* Année 1960. — N° 5. Le Numéro : 0,60 NF 21 Mai 1960 *

JOURNAL OFFICIEL

DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

ANNEXES AUX PROCES-VERBAUX DES SEANCES
(Projets et Propositions de Loi, Exposés des motifs et Rapports)

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958 — 1re LEGISLATURE

SOMMAIRE

SESSION ORDINAIRE DE 1959 : Annexe n° 91

ANNEXE N° 91

(Session ordinaire de 1959. — Séance du 26 mai 1959.)

RAPPORT fait au nom de la commission spéciale du règlement chargée de préparer et de soumettre à l'Assemblée nationale un projet de **règlement définitif**, par M. Michel Habib-Deloncle, député.

Mesdames, messieurs, « Autant que la Constitution, les mœurs politiques déterminent un régime. Une Constitution excellente peut aboutir à des résultats désastreux si les méthodes quotidiennes sont mauvaises. Il importe donc d'élaborer non seulement un nouveau texte constitutionnel, mais encore de nouvelles règles intérieures aux Assemblées, lesquelles seront, en fait, déterminantes de l'efficacité de celles-ci. »

Ces réflexions, contresignées, au cours de la session parlementaire 1957-1958, par d'éminents spécialistes, semblent avoir inspiré les constituants lorsqu'ils ont institué la règle contenue dans l'article 61, suivant laquelle les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution. Cette reconnaissance explicite de l'importance du règlement des assemblées comme facteur d'une bonne ou d'une mauvaise application de la Constitution ne saurait manquer de retenir l'attention de l'Assemblée nationale au moment où elle se prépare à élaborer les règles définitives de son fonctionnement.

Il est d'ailleurs frappant de constater à quel point les grandes lignes tracées par les constituants rejoignent les préoccupations des spécialistes qui s'étaient penchés en 1958 sur les déficiences des mœurs parlementaires d'alors. Le double impératif que reconnaissaient ceux-ci était la stabilité gouvernementale et l'efficacité du contrôle parlementaire. Accroissement des pouvoirs du président de l'Assemblée, obtenu notamment par l'augmentation de la durée de son mandat, élection du bureau au scrutin majoritaire, élévation de l'effectif minimum des groupes, limitation à six des grandes commissions permanentes, suppression de la lecture des discours, contrôle de la recevabilité des propositions et organisation de leur discussion, priorité du Gouvernement sur l'ordre du jour, élimination des procédures dilatoires et réglementation du droit d'amendement, tout cela se trouvait déjà sous leur plume. De même avaient-ils prévu que l'interpellation est clôturée de plein droit par le passage pur et simple à la suite de l'ordre du jour, sauf si une motion de censure a été déposée.

Certaines des dispositions qu'ils préconisaient alors ont été incluses dans la nouvelle Constitution. D'autres répondent manifestement à son esprit. Les rédacteurs des règles provisoires que l'Assemblée nationale s'est données au début de la législature s'en sont également inspirés. Cette convergence frappe l'esprit et montre l'accord de tous ceux qui croient à la permanence du régime parlementaire pour déterminer les moyens d'assurer son efficacité.

L'expérience des régimes précédents tend à prouver qu'en marge des textes constitutionnels, les Assemblées ont tendance à instituer des usages, dont l'accumulation et la codification créent une coutume qui se superpose à la Constitution, lorsqu'elle ne la met pas en échec. C'est ainsi que la coutume constitutionnelle a annihilé le droit de dissolution conféré au Président de la République par la Constitution de 1875. C'est ainsi également que les procédures de mise en jeu de la responsabilité gouvernementale prévues par la Constitution de 1946 ont été tournées par l'abus de la question de confiance dite implicite et la démission des gouvernements mis en minorité sans être constitutionnellement renversés.

Dans la mesure où l'on croit que la grande réforme institutionnelle de 1958 a arrêté la République sur le chemin de l'abîme et a permis de sauver les libertés essentielles menacées par la guerre civile, donc par les totalitarismes, on doit être préoccupé de ne pas voir se créer, parallèlement à la Constitution nouvelle, une coutume qui en dénaturerait le sens et en méconnaîtrait l'esprit. La coutume doit découler de la Constitution, non lui substituer une règle parallèle. Il n'y a pas de raison pour qu'il en soit autrement, puisque, nous l'avons vu, les praticiens de l'ancien régime rejoignaient et même précédaient dans leurs conclusions les théoriciens du nouveau.

En déterminant son règlement, l'Assemblée se donne et donne à chacun de ses membres la charte de ses libertés. C'est en même temps la charte de ses devoirs. Organiser, dans le respect des lois fondamentales, la libre expression du Parlement, le faire de telle sorte qu'elle ne puisse nuire à l'efficacité législative, mais, au contraire, qu'elle y concoure, établira entre le législatif et l'exécutif les règles d'un contrôle dont l'exercice est un des éléments essentiels du régime parlementaire, mais dont l'abus pourrait conduire à la destruction de ce régime même, telle est la tâche qui incombe aujourd'hui à la première Assemblée de la Ve République.

D'un point de vue psychologique, l'Assemblée ne saurait méconnaître deux tendances de l'esprit français, au demeurant assez contradictoires entre lesquelles la Constitution s'est efforcée de rechercher un équilibre que le règlement doit non détruire — si toutefois cela était dans l'intention de quiconque — mais consolider.

La première s'est exprimée, parfois avec violence, pendant les dernières années du régime précédent. Une opinion, toujours passionnément attachée à la République, a tendu à considérer les parlementaires sans distinction, le Parlement et, par voie de conséquence, l'institution parlementaire elle-même avec une désaffection croissante. L'impuissance du Parlement est apparue à la plupart comme la cause de la décadence du pays et elle a provoqué le sursaut que l'on sait.

A l'inverse, douze années de pratique du régime d'Assemblée ont pu émousser dans l'opinion le sens de ce qu'est le Gouvernement. Lorsque celui-ci reprend en main les rênes d'une manière plus ferme qu'il n'était coutume, elle s'inquiète de la défense de

ses libertés, voire de la protection de ses intérêts. Elle désire que les mécontentements, les critiques, les suggestions trouvent leur expression par la voie normale de la représentation nationale. Elle souhaite que cette dernière établisse entre le pays et le Gouvernement une communication dont elle sent le besoin.

Il nous appartient de répondre à ces deux préoccupations. La Constitution a conféré au Parlement une mission dont il doit connaître à la fois les limites et l'ampleur.

En régime parlementaire, c'est-à-dire lorsque la séparation des pouvoirs n'interdit pas leur coopération dans le respect de leur équilibre, les principes fondamentaux s'énoncent ainsi : le Gouvernement, qui a la charge de l'exécutif, gouverne ; le Parlement, qui a la charge du législatif, légifère et contrôle.

De ces deux tâches du Parlement, la tâche législative est évidemment primordiale, car elle est intrinsèque. Il ne se conçoit pas de Parlement qui ne soit d'abord fait pour voter les lois et d'abord les lois de finances. A plusieurs reprises d'ailleurs, tant avant le référendum que depuis la mise en application de la Constitution, M. le Président de la République a insisté dans ses allocutions sur l'importance du rôle législatif du Parlement. « Elaborer de bonnes lois » s'avère être à ses yeux la première mission de notre Assemblée. C'est dire que nous devons apporter tout notre soin à mettre au point une procédure législative à la fois souple, efficace et complète, qui concilie la nécessité d'une très large délibération, d'une ample confrontation des vues avec le souci de dépouiller l'œuvre législative de toute entrave et de toute formalité superflue.

La part donnée à la tâche législative ne doit évidemment pas aboutir à minimiser la fonction de contrôle impartie au Parlement par la Constitution. Le mot « contrôle » n'est d'ailleurs pas dépourvu d'une certaine ambiguïté. Il semble qu'on pourrait éviter certains malentendus en distinguant entre, d'une part, l'exercice par le Parlement de son droit de contrôle sur l'activité du Gouvernement, et d'autre part, la recherche par le Parlement des moyens d'information et de contrôle qui lui permettraient d'exercer son droit à bon escient.

Les moyens mis à la disposition de l'Assemblée pour obtenir les informations qui lui permettent d'exercer son contrôle sont multiples. Ils peuvent être d'initiative gouvernementale, sous la forme de communications du Gouvernement, suivies ou non de débats. Ils sont le plus souvent d'initiative parlementaire, prévus soit par la Constitution, comme les questions orales, soit par la loi, comme les commissions d'enquête et de contrôle ou les pouvoirs de contrôle budgétaire conférés à certains membres du Parlement par la loi de finances, ou encore les pétitions, soit par la coutume et la tradition parlementaires, comme les questions écrites et le rôle d'information dévolu aux commissions permanentes de l'Assemblée, lequel constitue pour certaines d'entre elles, telle la commission des affaires étrangères, l'essentiel de leurs attributions.

Ces moyens ne peuvent apporter au Parlement les éléments de contrôle dont il a besoin que si le dialogue s'institue sans arrière-pensée entre le Gouvernement et le Parlement. Le jeu doit être joué loyalement de part et d'autre. Le Gouvernement ne saurait se soustraire à la légitime curiosité des représentants du peuple ni refuser de tenir compte des avis et des suggestions qui lui sont donnés et même des mises en garde. En délimitant le rôle du Parlement, la Constitution n'a ni pu ni voulu lui enlever la mission humaine qui consiste à défendre tous les petits, tous les faibles, tous les isolés contre tous les arbitraires. Les moyens d'information et de contrôle du Parlement doivent lui servir à signaler au Gouvernement les abus ou les déficiences de son administration, les cas humains que néglige une application trop étriquée des règlements, les passe-droits qui donnent le sentiment de l'injustice. Ce dialogue ne saurait d'ailleurs se limiter aux problèmes secondaires. Le Parlement doit se tenir et être tenu au courant de l'évolution des grandes questions nationales, de manière à pouvoir, s'il le juge utile, mettre en jeu la responsabilité du Gouvernement.

La mise en jeu de la responsabilité gouvernementale constitue en propre l'exercice par le Parlement de son droit de contrôle du Gouvernement. Elle est la possibilité pour l'Assemblée de donner ou de refuser sa confiance au ministère. L'initiative de la mise en jeu de la responsabilité gouvernementale appartient soit au Gouvernement lui-même, soit au Parlement. Dans l'un et l'autre cas, elle est strictement réglementée. Il importe en effet au bon équilibre des pouvoirs que le Gouvernement ne puisse pas faire indûment pression sur le Parlement par l'abus de la question de confiance, et surtout de la menace implicite de démission, mais aussi que le Parlement ne puisse exercer sur le Gouvernement cette action de harcèlement qui lui interdit les grands desseins et la continuité dans l'action.

Le Gouvernement peut faire appel à la confiance de l'Assemblée, soit lors de sa constitution pour l'approbation de son programme, soit en matière politique pour associer le Parlement à la détermination de sa ligne de conduite, soit en matière législative pour entraîner, dans une matière grave, l'adoption d'un texte qu'il estime essentiel à la poursuite de son œuvre. De son côté, les membres du Parlement peuvent prendre l'initiative de retirer leur confiance au Gouvernement par le vote d'une motion de censure, soit en matière politique, soit en matière législative pour s'opposer au vote d'un texte sur lequel le Gouvernement a engagé son autorité.

C'est ici qu'il conviendra de se montrer particulièrement vigilant pour que, ni le Gouvernement, ni le Parlement, ne trouvent d'échappatoire tendant à permettre la mise en jeu de la responsabilité gouvernementale en dehors de ces procédures. La Constitution a confié au Président de la République, arbitre national, d'une part, au conseil constitutionnel, d'autre part, le soin d'y veiller. Personne ne désirera voir le Gouvernement ou le Parlement prendre à l'égard de ces hautes autorités une allure de défi. Plutôt que de chercher à grignoter l'autre pouvoir au risque d'encourir la censure des autorités préposées à cet effet, le Gouvernement et le Parlement préféreront rechercher dans l'application loyale de la Constitution la solution de leurs différends futurs.

Pour le Parlement, cela signifie le refus d'incorporer dans son règlement toute procédure parallèle qui pourrait avoir, sinon pour but, du moins pour effet, de mettre en cause la responsabilité du Gouvernement en dehors des modalités prévues par l'article 49 de la Constitution. Il n'y a là, de sa part, aucun amoindrissement, mais, au contraire, l'exercice réel et plénier des pouvoirs que la Constitution lui a conférés.

Lors de la session de janvier 1959, l'Assemblée nationale a, en application de l'article 2 de l'ordonnance n° 58-974 du 17 octobre 1958, déterminé les conditions provisoires de son fonctionnement. Les règles qu'elle a établies détermineront le fonctionnement de l'Assemblée au plus tard jusqu'au 30 juin, date à laquelle le règlement qui fait l'objet du présent rapport devrait être mis en application après avoir été approuvé par le Conseil constitutionnel. Certaines d'entre elles resteront d'ailleurs pratiquement en vigueur jusqu'à la rentrée parlementaire d'octobre 1959 ; par exemple, celle qui concerne les groupes et la composition des commissions permanentes.

Cependant, malgré leur caractère provisoire qui découle, tant des textes constitutionnels et législatifs que des conditions de leur discussion et de certaines dispositions mêmes de leur rédaction, ces règles ont constitué à l'égard du présent règlement un précédent qu'il peut parfois paraître difficile de remettre en question. Lorsque ce précédent n'est que l'aboutissement d'une longue expérience parlementaire, mieux vaut le respecter, ou tout au moins s'en inspirer, que le détruire. Au contraire, lorsque, étant amené à innover, on l'a fait trop vite, sans mesurer les répercussions des textes votés, il n'y a pas de honte à remettre l'ouvrage sur le métier et à rectifier les défauts dont il a pu être entaché.

Il est d'autant plus nécessaire de n'établir le Règlement qu'en confrontant réflexions et expériences, qu'à la différence des règles provisoires, le texte qui sortira des délibérations de l'Assemblée, doit, comme nous l'avons dit, être soumis au Conseil constitutionnel. Certes, l'Assemblée pourrait estimer que la discussion de son Règlement est une occasion offerte d'exposer ses propres vues sur la question sans tenir compte de l'interprétation éventuelle que le Conseil constitutionnel, souverain en la matière, pourra donner. Respectueuse de la Constitution, et par conséquent des décisions du Conseil constitutionnel, l'Assemblée ne chercherait pas à les prévoir. Elle rectifierait ceux de ces textes qui auraient été censurés, mais elle aurait au préalable manifesté sa propre interprétation de la Constitution.

Il ne nous paraît pas que cette attitude soit suffisamment constructive. Elle ne tient pas compte du grave inconvénient qui résulterait, d'une part, pour le prestige de l'Assmblée dans le pays, et, d'autre part, pour le bon fonctionnement des institutions, d'une censure que le Conseil constitutionnel serait amené à prononcer contre un texte établi par l'Assemblée et qui ne serait pas jugé suffisamment conforme à la Constitution par la haute autorité chargée d'en décider. La mise en application d'institutions nouvelles est toujours délicate. Elle suppose un large assentiment du pays. Celui-ci a été donné au texte constitutionnel lors du referendum. Il doit pouvoir subsister pendant la période de mise en route. Comment ce sentiment demeurerait-il dans l'opinion publique, si un conflit d'interprétation sur une matière grave entre le conseil constitutionnel et l'Assemblée nationale lui donnait l'impression que l'Assemblée a cherché à ruser avec la Constitution plutôt qu'à l'appliquer loyalement ? Même si telle n'est pas — et telle ne saurait être — l'intention de l'Assemblée, il serait sans doute difficile d'empêcher ces déductions malveillantes.

La commission a donc voulu s'entourer des garanties nécessaires pour éviter un conflit d'interprétations constitutionnelles. Bien que l'article 61 de la Constitution ne stipule pas que le Gouvernement peut faire entendre ses obsrvations lorsque le conseil constitutionnel est saisi du règlement d'une Assemblée, rien ne semble pouvoir empêcher l'exécutif de faire part au conseil de son sentiment sur tel ou tel article concernant notamment les relations de l'exécutif et du législatif.

Aussi votre commission, après avoir délégué son bureau pour confronter les points de vue précédemment exprimés au cours de la discussion des règles provisoires avec ceux que pourrait être amené à lui faire connaître le Gouvernement, a-t-elle très volontiers déféré au désir exprimé par M. le Premier ministre d'être entendu par elle sur les textes qui lui paraissaient de nature à soulever un différend de principe.

Au cours de son audition devant la commission, M. le Premier ministre n'a pris une position formelle que sur une question, assurément très grave, qui avait fait l'objet de longs débats devant l'Assemblée au moment de la discussion des règles provisoires. Il s'agit du vote qui, d'après celles-ci, peut clôturer un débat sur une question orale, et, d'une façon plus générale, de tout vote qui serait émis à l'occasion d'une telle question. Le

Gouvernement estime ne pas pouvoir rester étranger à ce débat, qui met en cause les relations de l'exécutif et du législatif. Soucieux de ne diminuer en rien le rôle de contrôle du Parlement, et au contraire d'apporter à celui-ci toutes les informations qu'il est en droit d'attendre, le Gouvernement semble penser qu'un vote émis à l'occasion d'une question orale avec débat détournerait celle-ci de son véritable objet. La Constitution prévoyant elle-même un jour fixe pour les questions orales, il ne conviendrait pas de voir celui-ci se transformer en mise en cause hebdomadaire, par des voies indirectes, de la responsabilité gouvernementale. Or, à partir du moment où, sur une question d'un parlementaire, le Gouvernement a pris position par une déclaration, aucun vote, quel qu'en soit le prétexte, ne peut être autre chose qu'un jugement sur cette déclaration. Cela conduit le Gouvernement à fuir les débats qu'il estime dangereux, à refuser au Parlement les informations que, constitutionnellement, celui-ci aurait le droit de connaître; en bref, toute la procédure des questions orales se trouve faussée cependant que, d'autre part, l'article 49 de la Constitution, qui réglemente d'une façon stricte la mise en cause de la responsabilité gouvernementale, est effectivement tourné.

Le Gouvernement a fait connaître que, sur ce point, il ne pourrait rester muet devant l'Assemblée. Bien qu'il s'agisse, apparemment, d'un problème d'ordre réglementaire, nul ne pourrait lui contester le droit d'intervenir sur une question qui met en jeu les rapports du Gouvernement et du Parlement. La commission s'est alors efforcée, en présence de la permanence des deux thèses adverses, d'essayer de dépouiller la querelle de son aspect juridique, quitte à trancher ultérieurement le problème politique qui demeurerait posé. C'est le sens des démarches qu'elle a entreprises pour essayer d'obtenir un avis du Conseil constitutionnel, qui aurait pu porter sur la conformité à la Constitution des dispositions contenues dans les règles provisoires et, notamment, leurs articles 57 et 19 combinés. Répugnant à porter devant l'Assemblée elle-même ce débat de procédure qui n'aurait pas manqué de s'élargir en un débat prématuré sur le fond, votre commission a préféré demander à M. le président de l'Assemblée nationale de solliciter l'avis du Conseil constitutionnel sur la manière dont lui-même s'estimerait valablement saisi, avant que le règlement définitif ait été voté et lui ait été transmis.

Par sa décision du 14 mai 1959, relative à l'examen d'un article du règlement définitif concernant l'élection des membres de la Haute Cour de justice qui, vu l'urgence, lui avait été transmis séparément par l'Assemblée nationale, le Conseil constitutionnel a donné implicitement une réponse négative aux demandes de la commission. En effet, il décidait, en présence de la résolution transmise par le président de l'Assemblée nationale et visant ce seul article: « qu'eu égard aux termes de l'article 61 susvisé de la Constitution, il n'y a pas lieu pour lui de se prononcer sur la conformité à la Constitution de ladite résolution, indépendamment de l'ensemble des dispositions du règlement définitif de l'Assemblée nationale ».

Cette haute autorité n'ayant pas voulu se départir de son rôle strictement juridictionnel, la commission se trouvait donc dépourvue du seul avis juridique autorisé qui aurait permis de mettre un terme à la querelle de droit. Certains de ses membres ont alors songé à attendre que le Conseil constitutionnel se soit prononcé sur la conformité à la Constitution du règlement du Sénat, qui comporte une disposition analogue à celle qu'avait votée l'Assemblée nationale au mois de janvier 1959. Il n'est pas douteux que la décision du Conseil constitutionnel sur ce point, dans un sens comme dans l'autre, est appelée à faire rebondir le débat. Mais la commission a estimé, d'une part, que vu la différence des pouvoirs des deux Assemblées, la question pouvait ne pas s'y poser d'une manière identique et qu'une décision concernant l'une des Assemblées ne s'appliquerait pas forcément à l'autre; d'autre part, étant donné l'aspect politique du problème, il lui a paru préférable de chercher à dégager en son sein une solution sur laquelle l'Assemblée nationale serait appelée à prendre ses propres responsabilités.

Il n'est pas douteux que les observations de M. le Premier ministre ont impressionné la commission. Le risque de voir le débat sur une question orale aboutir à la question de confiance hebdomadaire a été finalement admis par la quasi-unanimité de ses membres. Au lieu d'essayer d'établir une procédure parallèle nouvelle, ceux-ci se sont alors orientés vers la recherche de toutes les possibilités de discussion que pourrait offrir le règlement de l'Assemblée dans l'hypothèse même d'une interprétation de la Constitution conforme à celle de M. le Premier ministre.

Il est alors apparu, d'une part, que l'article 48, alinéa 2, de la Constitution réserve aux questions orales une séance par semaine par priorité et non pas exclusivement. Si la conférence des présidents, maîtresse de l'ordre du jour en matière de questions orales, laisse à la fin de cette séance un vide après avoir inscrit toutes les questions qui lui apparaissent en état d'être appelées, rien n'empêche que ce vide soit comblé par une discussion de forme législative.

D'autre part, dans le silence de la Constitution, votre commission, après avoir recueilli l'avis du Gouvernement, a admis la constitutionnalité des propositions de résolution comme forme secondaire du pouvoir législatif du Parlement, à condition qu'elles soient soumises à des critères de recevabilité analogues à ceux relatifs aux propositions de loi et, qu'en outre, elles ne puissent être déviées de leur objet pour servir à la mise en cause de la responsabilité du Gouvernement en dehors des formes prévues par l'article 49 de la Constitution.

Les propositions de résolution étant ainsi amenées à suivre la même filières que les propositions de loi (dépôt, examen en commission, rapports, inscription à l'ordre du jour et discussion devant l'Assemblée), rien n'empêchait que la discussion législative inscrite en fin de séance à la suite des questions orales portât sur une proposition de résolution choisie, d'ailleurs, parce qu'elle avait une relation avec l'une des questions orales évoquées au cours de cette même séance, pourvu que cette proposition ait elle-même suivi le cours normal de la procédure législative.

L'article 48, alinéa premier, de la Constitution dispose que l'odre du jour des Assemblées comporte, par priorité, et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, la discussion des projets de loi déposés par le Gouvernement et des propositions de loi acceptées par lui. Dans la mesure où l'Assemblée n'usait pas complètement de la priorité reconnue aux question orales par l'alinéa 2 de l'article 48, le temps restant libre en fin de séance pouvait être utilisé par priorité par le Gouvernement pour l'inscription d'un texte dans les conditions fixées à l'alinéa premier du même article.

De cet ensemble de considérations, votre commission a tiré la conclusion qu'au cas où l'on envisagerait le vote d'une proposition de résolution portant sur le même objet que les questions orales, ce vote ne pourrait intervenir qu'en fin de séance, après l'appel de toutes les questions inscrites à l'ordre du jour, qu'il ne pourrait porter que sur une proposition normalement rapportée et que l'inscription à l'ordre du jour de celle-ci ne pourrait avoir pour effet de mettre en échec la priorité reconnue aux projets de loi déposés par le Gouvernement et aux propositions de loi acceptées par lui, conformément à l'article 48, alinéa premier, de la Constitution.

Une telle inscription ne pourrait donc être que le fait du Gouvernement lui-même, ou tout au moins d'un accord intervenu entre lui et la conférence des présidents. D'autre part, dans le souci d'éviter tout amendement impromptu qui aboutirait à modifier le caractère de la proposition de résolution pour en faire une moyen d'expression d'une défiance implicite, la commission a admis que, par dérogation aux règles de la procédure législative, seuls pourraient être recevables les amendements acceptés notamment par le Gouvernement.

Ainsi la commission n'a-t-elle pas tranché ce que l'on a appelé la querelle du vote après les questions orales. Les partisans du vote ont d'ailleurs fait connaître qu'ils se réservaient de reprendre l'affaire si le Conseil constitutionnel validait le règlement du Sénat. Cette affirmation entraînait fatalement les adversaires du vote à formuler la même réserve, au cas où le Conseil constitutionnel condamnerait, à travers le règlement du Sénat, la thèse admise par les règles provisoires.

La commission s'est décidée sur le terrain politique. Le compromis qu'elle a suggéré lui paraît rentrer dans le cadre des préoccupations du Gouvernement. Il lui paraît également, à deux nuances près, conforme à la lettre de la Constitution.

Ces deux nuances sont que, d'une part, l'article 48, alinéa premier, ne visant que la discussion des projets de loi et des propositions de loi, on peut se demander si le Gouvernement aurait le droit de faire inscrire en priorité une proposition de résolution; d'autre part, dans l'affirmative, cette inscription résulte d'une initiative du Gouvernement, alors que la commission vous propose que les propositions de résolution consécutives aux questions orales soient inscrites par la conférence des présidents, non pas sur la demande, mais seulement avec l'accord du Gouvernement. Il appartiendra au Conseil constitutionnel d'apprécier si, en raison du silence de la Constitution sur les propositions de résolution, la commission, et l'Assemblée, si elle suit la commission, ont fait une interprétation exacte des textes constitutionnels.

La procédure proposée laisse, en tout cas, intactes les possibilités d'un jeu facile et souple des questions orales. M. le Premier ministre et la commission se sont, sur ce point, trouvés d'accord pour estimer qu'il convenait que les questions puissent être posées en nombre et sur des sujets allant jusqu'aux plus importants, et puissent venir au moment où l'actualité les appelle. L'institution d'un vote automatique après les questions orales avec débat serait allé en sens contraire de ces préoccupations. Le Gouvernement aurait été amené à fuir, en en retardant l'inscription à l'ordre du jour, les questions qui lui auraient paru gênantes et à exercer ainsi un droit de contrôle sur l'appel des questions orales devant l'Assemblée. Au contraire, la commission a maintenu à la conférence des présidents le pouvoir de décider seule de la mise à l'ordre du jour des questions orales, le Gouvernement n'intervenant que pour apprécier l'opportunité de la mise à l'ordre du jour, à la suite, d'une proposition de résolution.

Lors de l'examen des articles consacrés à ce sujet, une étude plus précise du dispositif proposé sera offerte à l'Assemblée. Il convenait simplement de rappeler ici les principes qui permettront de faire de la procédure des questions orales, au Parlement français, ce qu'elle est dans de très grands Parlements étrangers, c'est-à-dire une procédure souple, efficace et rapide d'information et de contrôle, par une Assemblée, de l'action du Gouvernement.

Si votre commission s'est longuement étendue sur cette affaire, qui pose l'ensemble du problème des rapports entre l'exécutif et le législatif, si elle a souhaité que s'engage entre le Gouvernement et l'Assemblée un dialogue qui aboutirait à l'inventaire des moyens d'expression mis à la disposition du Parlement pour faire

connaître son sentiment au Gouvernement, il va de soi que la discussion du règlement de l'Assemblée a dépassé de beaucoup cette seule question.

Il s'agissait, en effet, compte tenu des décisions déjà prises par l'Assemblée lors de la discussion des règles provisoires, d'organiser ses travaux dans l'esprit de la Constitution, dans le respect des traditions d'un véritable régime parlementaire, dans le souci de garantir les libertés des députés tout en codifiant leurs devoirs.

Votre commission n'a pas entendu rompre systématiquement avec l'héritage d'un passé parlementaire qui est vieux de plus d'un siècle. Mais elle a voulu, à travers le maintien de certaines formes, insuffler partout l'esprit nouveau et s'efforcer d'autant plus de rompre avec les errements néfastes du régime d'Assemblée que nous en sommes encore très près et, pour ainsi dire, presque intoxiqués.

Cette volonté de renouveler l'esprit de nos travaux et de le conformer à celui de la Constitution que le peuple s'est donnée se marque notamment dans le plan qu'a adopté votre commission pour le nouveau règlement. Un premier titre est consacré aux dispositions d'ensemble concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée nationale.

Un deuxième titre traite de la procédure législative, qu'il s'agisse de la procédure législative ordinaire, de la procédure budgétaire ou de quelques procédures spéciales prévues par la Constitution et dont il convenait d'organiser l'application réglementaire.

Un troisième titre, enfin, détermine les règles du contrôle parlementaire: il réunit, d'une part, les moyens dont dispose l'Assemblée pour s'informer de l'activité générale du Gouvernement et lui présenter à ce sujet ses observations; d'autre part, l'exercice par l'Assemblée du droit de contrôle qu'elle tient de l'article 49 de la Constitution par la mise en jeu de la responsabilité du Gouvernement; enfin cette forme exceptionnelle de contrôle qui résulte de la responsabilité pénale du Président de la République en cas de haute trahison et des ministres pour les crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions. Quelques dispositions diverses complètent cet ensemble et parmi elles celle à laquelle l'opinion publique a prêté une si juste attention, qui organise la variation de l'indemnité de fonctions prévue pour les parlementaires, compte tenu de leur participation aux travaux de l'Assemblée.

Dans ses grandes lignes, le projet de règlement reprend l'essentiel des dispositions des règles provisoires. On a simplement éliminé de celles-ci ce qui n'avait été introduit qu'en fonction d'une certaine période de rodage, aujourd'hui terminée. L'expérience de l'intersession et du début de la session ordinaire d'avril a également permis d'apporter quelques correctifs, notamment en ce qui concerne la procédure de désignation des commissions, et en particulier des commissions spéciales. D'une manière générale, on a recherché l'aménagement des procédures et l'efficacité du travail parlmentaire. Pour ce faire, les pouvoirs du président et du bureau ont été systématiquement renforcés, et il leur appartiendra d'en user avec la fermeté éclairée qui évitera les désordres en préservant les libertés. Des procédures de discussion abrégée, permettant d'écouler les affaires mineures sans perdre les instants de l'Assemblée ont été introduites (vote sans débat, débat restreint). Chacune de ces innovations ou de ces modifications qui, dans l'esprit de la commission, tendent à être des améliorations, sera étudiée à propos de l'article qui la concerne.

Une observation de forme: plutôt que d'enfermer le règlement en un petit nombre d'articles d'une longueur excessive, il a semblé préférable de le fragmenter en articles plus nombreux dont chacun ne vise, autant que possible, qu'un objet particulier ou une phase de procédure. C'est pourquoi le règlement se trouve comporter 159 articles au lieu de 75 dans les règles provisoires et plus de 120 dans l'ancien règlement de l'Assemblée nationale. Mais, outre que les procédures particulières prévue par la nouvelle Constitution devaient faire l'objet d'articles spéciaux qui n'existaient pas précédemment, l'expérience montrera sans doute que la lecture du nouveau règlement, et surtout son maniement comme outil de travail, ne pourra qu'être facilitée par la présentation nouvelle que la commission a entendu lui apporter.

Quelques lacunes demeurent encore dans le présent rapport. Votre commission s'efforcera de les combler avant la fin de la discussion du présent règlement, par la voie d'un rapport supplémentaire. Il s'agit d'un certain nombre de textes qui nécessitent un travail de coordination avec le Sénat, dont les commissions n'ont été définitivement constituées que le 12 mai dernier, pour interrompre d'ailleurs aussitôt leurs travaux en raison de la session des conseils généraux. Sur la procédure des navettes, sur le mode de désignation des sénateurs de la Communauté représentant certains départements et territoires d'outre-mer, sur certaines procédures législatives particulières prévues par la Constitution, des conversations auront lieu entre les présidents et les rapporteurs des deux commissions compétentes de manière que les affaires soient présentées devant les deux Assemblées de façon analogue et en espérant qu'un accord, auquel ne manqueront pas de parvenir les commissions, sera ratifié sans difficulté par les Assemblées.

Sous le bénéfice de ces observations générales, il convient maintenant de passer à l'examen des articles du projet de règlement soumis à l'Assemblée. Dans chaque cas, la commission s'efforcera d'expliquer brièvement ses intentions. Son silence sur certains points signifiera seulement une référence à une disposition constitutionnelle incontestable dans sa clarté ou à une tradition parlementaire établie qui n'appellera de ce fait aucun commentaire particulier.

EXAMEN DES CHAPITRES

TITRE PREMIER

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLEE

CHAPITRE Ier

Bureau d'âge.

L'usage établi par la tradition parlementaire, selon lequel le bureau d'âge formé du député le plus âgé et des six membres les plus jeunes dirige les travaux de l'Assemblée au cours de la première séance de la législature, a été respecté par la première Assemblée de la Ve République. Il convient de le préciser dans un texte réglementaire.

En conséquence, des dispositions de l'article 32 de la Constitution, le doyen d'âge ne préside que la première séance de la législature, même s'il y a lieu par la suite à renouvellement du bureau. Il convient d'indiquer qu'aucun débat ne peut avoir lieu sous sa présidence.

Il cède le fauteuil au Président immédiatement après l'élection de celui-ci.

CHAPITRE II

Admission des députés. — Invalidations. — Vacances.

L'ancien règlement de l'Assemblée nationale prévoyait un chapitre sur la vérification des pouvoirs des députés.

Ce chapitre n'a plus de raison d'être, l'Assemblée n'étant plus juge de la régularité de l'élection de ses membres.

En revanche, il convient d'introduire quleques nouvelles dispositions réglementaires concernant l'admission des députés, les invalidations et les vacances.

L'article 2 prévoit, en application des dispositions de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, la communication à l'Assemblée du nom des élus au début d'une législature. L'article 3 prévoit, dans les mêmes formes, la communication des requêtes en contestation d'élection et les décisions de rejet de ces contestations rendus par le Conseil constitutionnnel. L'article 4 traite des cas d'annulation ou de réformation dont l'annonce doit être faite à l'Assemblée, soit à la première séance qui suit la réception de leur notification en cours de session, soit par un avis inséré par le président au *Journal officiel* et, par lequel, il prend acte d'une décision rendue par le Conseil constitutionnel dans l'intervalle des sessions de l'Assemblée. L'article 5 institue la caducité des initiatives émanant d'un député invalidité, sauf le cas de reprise en l'état par un membre de l'Assemblée nationale dans un délai déterminé.

L'article 6 maintient les règles antérieures concernant la démission des députés, en les adaptant aux nouvelles modalités de la vérification des pouvoirs. C'est ainsi qu'un député dont l'élection est contestée ne peut démissionner avant que le Conseil constitutionnel ait statué sur cette contestation.

L'article 7 a pour but de codifier la pratique en matière de vacance du siège, en prévoyant notamment la communication par le Gouvernement, à la demande de l'Assemblée, du nom du député suppléant appelé à occuper un siège devenu vacant pour l'une des causes énumérées à l'article 5 de l'ordonnance portant loi organique relative à la composition et à la durée des pouvoirs de l'Assemblée nationale.

Dans tous ces articles, il a été prévu qu'à chaque fois qu'un nouveau député accède à l'Assemblée son nom doit être immédiatement communiqué, en séance publique, dès que le président en a connaissance.

CHAPITRE III

Bureau de l'Assemblée. — Composition. — Mode d'élection.

L'article 8 traite de la composition du bureau de l'Assemblée nationale. Celle-ci, après la mise en place des institutions de la Communauté, ne se composera plus que de 552 députés. Cette réduction en nombre peut influer sur la composition du bureau. Si le nombre traditionnel de trois questeurs et le nombre de six vice-présidents, nécessaires pour assurer le service de la séance, ne semblent pas devoir subir de modification, il est possible de ramener à 12 le nombre des secrétaires, au lieu de 14, sans que le fonctionnement de l'Assemblée en souffre. Le nombre de 14 n'avait d'ailleurs été maintenu, lors de la session de décembre 1958, que compte tenu du maintien d'une représentation provisoire des territoires d'outre-mer au sein de l'Assemblée. L'allégement du nombre des secrétaires peut faciliter le déroulement des travaux du bureau, dont les membres seraient réduits à 22.

La procédure d'élection du président de l'Assemblée a été fixée par la motion du 9 décembre 1958. C'est cette procédure d'élection à la majorité absolue aux deux premiers tours de scrutin, à la majorité relative au troisième tour, qui a été maintenue dans l'article 9 du projet de règlement.

De même l'article 10 maintient sensiblement la procédure d'élection du bureau (scrutin plurinominal majoritaire à trois tours) qui avait été décidée par l'Assemblée nationale en sa motion du mercredi 10 décembre 1958. Toutefois, pour éviter un trop grand nombre de scrutins, votre commission a décidé de proposer à l'Assemblée que, pour les postes de secrétaires, au

cas où le nombre des candidats ne serait pas supérieur au nombre des sièges à pourvoir, il soit procédé suivant la méthode qui était celle de l'article 9, paragraphe I B des règles provisoires, c'est-à-dire par voie d'affichage et de ratification, une candidature nouvelle étant d'ailleurs suffisante pour constituer une opposition.

Un dépôt de candidature est exigé pour tous les postes, une heure avant chaque scrutin. Cependant, les députés conservent le droit de voter pour un collègue qui n'a pas fait acte de candidature. Seront nuls les bulletins comprenant un nombre de noms plus élevé que celui des postes à pourvoir.

L'article 10 traite également de la durée des pouvoirs du bureau de l'Assemblée nationale. La durée du mandat du président est fixée par la Constitution à la durée de la législature. Quelle durée convient-il, en conséquence, d'édicter pour les fonctions des autres membres du bureau ?

Une première opinion pourrait conduire à élire le bureau tout entier pour la durée de la législature. Cette solution, qui est en usage dans certains parlements étrangers, aurait l'avantage de permettre aux membres du bureau d'acquérir dans l'exercice de leurs fonctions une expérience qui faciliterait le travail de l'Assemblée. Mais elle peut avoir le grave inconvénient de figer sans remède le choix fait par l'Assemblée alors que ses membres se connaissent encore mal, en début de législature, et même si d'autres choix devaient par la suite se révéler préférables. Il semble donc meilleur de laisser à l'Assemblée la possibilité de procéder à des renouvellements de son bureau pour traduire éventuellement l'évolution de ses préférences personnelles ou politiques.

On peut se demander néanmoins si, pour les postes de questeurs, il ne conviendrait pas de renoncer au renouvellement annuel. La questure est en effet une fonction d'administration, qui requiert une certaine continuité. Cependant, on peut estimer à bon droit que cette continuité ne saurait être acquise aux dépens de la notion de la responsabilité du questeur devant ses collègues. Ceux-ci reconduiront le questeur qui a fait les preuves de ses capacités. Ils pourront au contraire changer celui dont le remplacement apparaîtrait souhaitable.

C'est pourquoi votre commission vous propose que les membres du bureau autres que le président soient élus pour un an, à l'ouverture de la première session annuelle, c'est-à-dire la session d'octobre. Les pouvoirs du bureau élu en décembre 1958 expireraient de ce fait à la rentrée d'octobre 1959.

Le président n'ayant pas à être réélu, l'élection du bureau prendrait place à la séance d'ouverture de la session. Le président présidera, assisté des six secrétaires d'âge.

Une fois le bureau constitué, il peut être utile de déterminer un ordre de suppléance et de préséance des vice-présidents et des questeurs. C'est l'objet de l'article 11 qui fait déterminer l'ordre de suppléance par le bureau et l'ordre de préséance par le nombre de voix obtenues par chacun à chaque tour de scrutin.

L'article 12 rappelle l'obligation qui incombe au président de l'Assemblée de notifier la composition du bureau de l'Assemblée nationale au Président de la République, au Premier ministre et au président du Sénat.

Chapitre IV

Bureau de l'Assemblé. — Pouvoirs.

Les pouvoirs du bureau de l'Assemblée font l'objet dans les règles provisoires des articles 71 et 72, qui pourraient utilement être regroupés après les modalités de désignation du bureau avec les règles de contrôle des comptes de l'Assemblée, les pouvoirs de police et les prérogatives de représentation du président et certains pouvoirs particuliers des questeurs.

L'article 13 établit la règle traditionnelle suivant laquelle le bureau a tous pouvoirs pour présider aux délibérations de l'Assemblée et pour organiser et diriger tous les services dans les conditions déterminées par le règlement. Cette règle s'applique notamment dans tous les cas où le règlement a besoin d'être interprété ou complété. Dans le silence d'un texte, c'est donc à une instruction générale du bureau ou à une interprétation particulière rendue par lui qu'il faudra se conformer. L'article 13 pose également la règle de l'autonomie financière de l'Assemblée qui ressort de l'ordonnance relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires. Les questeurs seront confirmés dans leurs charges de direction des services financiers et administratifs.

L'article 14 détermine la vérification des comptes de l'Assemblée par une commission spéciale de quinze membres nommés à la représentation proportionnelle des groupes. Le bureau détermine par un règlement intérieur les règles applicables à la comptabilité.

L'article 15 précise les pouvoirs du bureau en matière de règlement intérieur de l'Assemblée et les conditions dans lesquelles fonctionnent les services de l'Assemblée nationale.

L'article 16 concerne les pouvoirs de police du président de l'Assemblée et la direction des forces militaires placées sous ses ordres.

L'article 17 consacre le rôle du président comme organe par lequel s'effectuent les communications éventuelles de l'Assemblée nationale, notamment celles qu'elle a avec le Gouvernement et qui doivent être adressées au Premier ministre.

Enfin l'article 18 confie aux questeurs le soin de déterminer l'effectif des députations de l'Assemblée et d'en tirer les membres au sort.

Chapitre V

Groupes.

Les règles provisoires ont traité la question des groupes dans leur article premier.

C'est cet article, scindé en trois, modifié et complété par une disposition nouvelle, qui fait l'essentiel du chapitre V du projet de règlement définitif.

La première question qui se posait était le maintien ou la suppression des formations administratives dont les règles provisoires avaient prévu l'existence, mais en spécifiant que celle-ci se terminait avec la mise en application du règlement définitif. La différence essentielle entre les formations administratives et les groupes — lesquels étaient appelés par les règles provisoires groupes politiques — résidait en ce que ces derniers étaient astreints à déposer une déclaration politique à la présidence de l'Assemblée tandis que les formations administratives n'y étaient pas obligées. Le corollaire de cette disposition était que, aux membres des groupes, pouvaient s'adjoindre des députés apparentés qui liaient leur sort à ces groupes sans accepter de signer la déclaration politique, tandis que la formation administrative ne comprenait que des membres, la notion d'apparentement n'ayant pas de sens en ce qui la concernait.

L'existence de la déclaration politique posait une question. L'article 4 de la Constitution dispose en effet que, si les partis et groupements politiques se forment et exercent leur activité librement, ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. Les groupes de l'Assemblée étant incontestablement des groupements politiques étaient donc soumis à cette obligation. La commission a d'ailleurs regretté que celle-ci n'ait pas été précisée par une loi. La Constitution n'a pas prévu, en la matière, de loi organique, mais il serait souhaitable que les conditions auxquelles doit satisfaire un parti ou un groupement politique pour respecter les dispositions de l'article 4 de la Constitution soient déterminées par un texte législatif.

L'Assemblée a réglementé en ce sens pour elle-même. Elle a décidé que les déclarations politiques des groupes étaient soumises à un contrôle de recevabilité de l'Assemblée, saisie par son bureau qui aurait pouvoir de surseoir à l'insertion au *Journal officiel* des documents déposés par un groupe dont la déclaration politique lui semblerait contraire aux dispositions de l'article 4 de la Constitution.

A partir du moment où une telle disposition était introduite dans le règlement, il ne semblait plus possible de maintenir les formations administratives. Il eut été en effet trop facile à un groupe dont la déclaration politique aurait été frappées d'irrecevabilité de se survivre sous l'apparence d'une formation administrative.

Il a été traditionnellement admis dans les assemblées, et le projet de règlement qui vous est soumis n'a pas voulu innover sur ce point, que l'existence d'un groupe n'était pas fonction de son lien avec un parti politique. L'existence du groupe de la gauche démocratique du Sénat a été souvent donnée en commission comme exemple à l'appui de cette thèse. Des députés qui se sentent réunis par une affinité n'ont donc qu'à exprimer cette affinité par une déclaration aussi large que possible pour satisfaire aux dispositions réglementaires. C'est le sens que la commission a voulu donner au mot « groupe », et c'est pourquoi, tout en maintenant que les députés se groupent par affinités politiques, elle a supprimé, dans tout le corps du règlement, le mot « politique » après le mot « groupe ».

C'est dans ces conditions, et après une longue discussion, qu'un amendement tendant au maintien des formations administratives a été repoussé, d'ailleurs à égalité de voix, et que le texte proposé vous est soumis. La commission entend, par conséquent, bien préciser qu'il n'y a nullement identité entre la notion de groupe parlementaire et la notion de parti, mais que, d'autre part, il ne lui semble pas souhaitable qu'il y ait au sein de l'assemblée deux catégories de formations.

Après avoir maintenu à trente, non compris les apparentés, le nombre minimum de députés nécessaire pour former un groupe, organise la procédure de contrôle de la recevabilité politique des groupes et rappelé la règle traditionnelle selon laquelle un député ne peut faire partie que d'un seul groupe, l'article 19 conserve la possibilité, pour les députés qui n'appartiennent à aucun groupe, de s'apparenter à l'un d'entre eux avec l'agrément de son bureau. Il a été précisé que les apparentés comptent pour le calcul des sièges accordés aux groupes dans les commissions spéciales et permanents de l'Assemblée.

L'article 20 énumère les avantages auxquels, seuls, les groupes constitués conformément à l'article 19 peuvent prétendre dans l'enceinte de l'Assemblée et, notamment, les facilités de secrétariat. L'article 21, nouveau, précise les conditions dans lesquelle interviennent les modifications de la composition d'un groupe. L'articl 22 reprend les dispositions de l'article 74 des règles provisoires concernant la détermination des places des groupes dans l'hémicycle, qui est faite par une conférence de leurs représentants convoquée par le président de l'Assemblée. Contrairement à la règle ancienne qui avait un caractère un peu choquant, les députés non inscrits ne conservent pas le privilège qu'ils avaient, seuls, de choisir leur place. La conférence des représentants des groupes détermine également celle-ci. C'est d'ailleurs ainsi qu'il avait été procédé lors de la session extraordinaire de janvier 1959 et le nouveau texte ne fait que codifier la pratique.

L'article 23 concerne les groupes de défense d'intérêts particuliers, locaux ou professionnels. Il a donné lieu à de nombreuses discussions et à fait finalement l'objet d'un accord sur les propositions de votre rapporteur.

Trois cas sont à distinguer :

a) L'article 19 a bien précisé que les députés se groupent par affinités politiques. En conséquence, aucun groupe constitué conformément à l'article 19, c'est-à-dire aucun groupe officiel, et pour ainsi dire fonctionnel de l'Assemblée, ne peut être un groupe de défense d'intérêts particuliers, locaux ou professionnels. C'est là l'origine et le sens de la règle qui figurait dans l'ancien règlement de l'Assemblée nationale et dans les règles provisoires.

b) Des pratiques des législatures précédentes ont montré qu'à défaut de pouvoir se constituer officiellement en groupes au sein de l'Assemblée nationale, des députés représentant les mêmes catégories d'intérêts particuliers, locaux ou professionnels, avaient tendance à créer au sein de l'Assemblée nationale, sous des dénominations diverses, des groupements de ce genre en marge du règlemnet et quelquefois en liaison avec des associations extérieures. La commission a cherché un moyen de faire une discrimination entre ces groupements d'intérêts et les groupes d'études qui peuvent se fonder temporairement entre des députés, à l'abri de toute ingérence extérieure, pour l'examen d'un problème déterminé qui dépasse les frontières des groupes politiques. Ce critère, aux yeux de votre commission, résulte d'une application stricte de l'article 27, alinéa premier, de la Constitution, qui établit la nullité du mandat impératif.

Au vu de la liste des groupements qui tendent à se former en marge des groupes proprement dits, le bureau de l'Assemblée aura à apprécier — et il pourra le faire par instruction générale — ceux qui entraînent pour leurs membres l'acceptation d'un mandat impératif et ceux qui, tels les groupes d'amitié avec les pays étrangers, semblent ne présenter aucun caractère contraire à la Constitution et à la réglementation traditionnelle.

c) Mais l'expérience montre que le plus grand danger n'est pas la réunion de députés entre eux, même pour la défense d'intérêts déterminés, mais la sujétion dans laquelle certains organismes extérieurs voudraient tenir les représentants du peuple qu'ils prennent pour les représentants de leurs intérêts. C'est pourquoi, dans le but de préserver les parlementaires contre ces influences extérieures et de leur permettre l'exercice de leur mandat en pleine indépendance et en pleine conscience, votre commission a retenu, là encore, le critère de l'article 27 de la Constitution pour interdire à tout député, sous les peines disciplinaires réglementaires, d'adhérer à une association ou à un groupement de défense d'intérêts particuliers locaux ou professionnels ou de souscrire, à l'égard d'un tel groupement, des engagements concernant sa propre activité parlementaire, lorsque cette adhésion ou ces engagements impliquent l'acceptation d'un mandat impératif. Votre commission est persuadée que ce texte arme suffisamment le bureau de l'Assemblée et chacun des députés pour résister à des pressions qui sont la négation du régime parlementaire et de l'idée même de la représentation nationale.

CHAPITRE VI

Nominations personnelles. — Modalités générales.

Ce chapitre reprend, en quatre articles, les dispositions de l'article 9 des règles provisoires concernant les désignations personnelles faites par l'Assemblée fonctionnant comme corps électoral d'une autre Asemblée, d'une commission ou de membres d'un organisme quelconque. L'article 24 élargit volontairement les dispositions des règles provisoires de manière à ce que la procédure fixée par le chapitre VI s'applique pratiquement dans les cas où l'Assemblée doit procéder à des nominations personnelles, sauf si le texte qui prévoit ces nominations en décide autrement.

L'article 25 s'applique aux cas de désignations à la représentation proportionnelle des groupes ou sur présentation des candidats par des commissions de l'Assemblée. Il confirme la procédure déjà suivie antérieurement : dépôt, publication et affichage des candidatures et ratification sauf opposition signée par 30 députés.

L'article 26 s'applique aux cas de nominations au scrutin majoritaire. Il reprend les dispositions de l'article 9, paragraphe I B des règles provisoires suivant lesquelles le scrutin n'a lieu que s'il y a plus de candidats que de sièges à pourvoir ou si une opposition a été formulée à une liste de candidats. Il précise les conditions de validité des suffrages exprimés et les règles du scrutin, qui est majoritaire à trois tours.

L'article 27 reprend ce qui était le paragraphe III de l'article 9 des règles provisoires qui prévoit la nomination dans certains organismes par une commission de l'Assemblée, sans ratification de celle-ci.

CHAPITRE VII

Nominations personnelles : modalités spéciales au Sénat de la Communauté et aux Assemblées européennes.

Ce chapitre comprend deux articles réservés : l'article 28 consacré à la désignation des membres du Sénat de la Communauté doit faire l'objet, comme il a été dit ci-dessus, d'une étude commune avec le Sénat, dont le résultat sera présenté sous forme de rapport supplémentaire.

L'article 29, qui vise les désignations des membres des Assemblées européennes, demeurera réservé jusqu'à ce qu'aient été déterminées, soit par la loi, soit par une négociation internationale, les règles applicables à la représentation de la Communauté au sein des Assemblées européennes.

Une question orale a été posée à ce sujet au Gouvernement et un texte réglementaire sera présenté par l'Assemblée dès que les bases juridiques de cette représentation auront été déterminées.

CHAPITRE VIII

Commissions spéciales. — Composition et mode d'élection.

CHAPITRE IX

Commissions permanentes. — Composition et mode d'élection.

Il est impossible de séparer ces deux chapitres, car commissions spéciales et commissions permanentes constituent des rouages complémentaires de l'Assemblée. Aussi bien l'article 43 de la Constitution les a-t-il liées dans une même énumération. Il n'est pas inutile d'en rappeler les termes :

« Les projets et propositions de loi sont, à la demande du Gouvernement ou de l'Assemblée qui en est saisie, envoyés pour examen à des commissions spécialement désignées à cet effet.

« Les projets et propositions pour lesquels une telle demande n'a pas été faite sont envoyés à l'une des commissions permanentes dont le nombre est limité à six dans chaque Assemblée. »

L'idée première d'un tel système ne revient pas, il faut le reconnaître, aux auteurs de la Constitution. Elle figurait déjà dans les travaux des personnalités parlementaires auxquels nous avons précédemment fait allusion. Le nombre de six grandes commissions permanentes, le renvoi des projets et propositions de loi devant les commissions spéciales d'étude, ou par décision particulière, devant les commissions permanentes, le rôle d'information et de contrôle attribué à ces dernières, tout cela se retrouve dans leur conception. Certes, il y a des nuances de détails. Mais, sur ce point particulier et très important, l'inspiration des constituants rejoint encore celle des praticiens du régime précédent.

Est-ce à dire que ces précurseurs aient envisagé de faire entrer, comme il en a été question lors de la discussion des règles provisoires de fonctionnement de l'Assemblée, tous les députés dans les commissions permanentes ainsi constituées ? L'étude de leur texte démontre que telle n'a pas été leur pensée, puisqu'ils indiquent que l'absentéisme en commission doit être combattu par la méthode des suppléants permanents, précédemment en usage à la commission des finances. Qui dit suppléant dit titulaire. C'est donc bien une répartition des fonctions entre les parlementaires qui était alors envisagée.

Sans adopter expressément le principe inverse suivant lequel tout député a le droit d'être membre d'une commission, principe qui avait été posé par un amendement lors de la discussion des règles provisoires et qui a été repoussé en la forme, l'Assemblée s'est rapprochée autant qu'il était possible de ce principe, puisque l'effectif total des commissions permanentes qu'elle a constituées n'est que très légèrement inférieur à l'effectif global de l'Assemblée, notamment de l'Assemblée dans sa formation définitive.

De ce fait, d'ailleurs, les sièges effectivement pourvus en commissions n'ont pas atteint la totalité des sièges disponibles. Il y aura, au total, 552 députés. L'effectif total des commissions permanentes dans la forme actuelle atteint 450 membres. Seuls 534 sièges ont été pourvus et certains l'ont été par un appel aux députés représentant encore provisoirement les Etats de la Communauté, dont la présence au sein du Parlement est appelée à prendre fin très prochainement.

Cette formule présente deux inconvénients notables : l'un d'un point de vue théorique, l'autre d'un point de vue pratique. D'un point de vue théorique, il semble établi que l'intention des constituants, en limitant à six le nombre des commissions permanentes, a été d'éviter le retour des commissions trop étroitement spécialisées, qui, souvent, n'apparaissaient que comme des groupes d'intérêts particuliers.

Si les commissions permanentes sont composées d'un effectif trop nombreux, il paraît inévitable que des sous-commissions ou des sections se constituent en leur sein, et, au nom de la spécialisation, fassent appel en fait au même ordre de personnalités qui composaient les dix-neuf commissions de l'Assemblée précédente. C'est ainsi annuler par la pratique l'un des effets importants de la réforme constitutionnelle et, par là même, renoncer à l'aspect synthétique que doivent revêtir les travaux des grandes commissions.

Du point de vue pratique, l'inconvénient est sans doute encore plus patent. L'effectif de 90 ou 120 membres est réellement excessif pour le bon fonctionnement d'une commission. En outre, la mobilisation de tous les députés dans les commissions permanentes peut créer des situations inextricables. Déjà, pendant l'intersession, on a vu des parlementaires tiraillés entre les commissions permanentes auxquelles ils appartenaient et la commission spéciale du règlement qui siégeait simultanément.

La question sera d'autant plus aiguë en session que les commissions spéciales seront plus nombreuses, chargées de projets plus importants et qu'ainsi, les commissions permanentes siégeant de leur côté d'une façon plus régulière, les parlementaires membres d'une commission spéciale et d'une commission permanente seront contraints d'opter entre l'une ou l'autre.

Le surcroît de travail sera encore plus sensible pour les membres du Sénat de la Communauté et pour les membres de l'Assemblée parlementaire européenne qui trouveront au sein de ces hautes instances des commissions pour requérir également leur attention.

Au surplus, certaines dispositions des règles provisoires semblent difficilement compatibles avec un effectif aussi nombreux de députés groupés dans les commissions permanentes, par exemple la disposition suivant laquelle tout député perd son siège dans la commission à laquelle il appartient s'il quitte le groupe qui l'y avait désigné.

C'est une sanction qui frappera également ce groupe, puisque chacun de ses membres étant déjà, par hypothèse, pourvu d'une commission permanente, il lui sera impossible de remplacer le titulaire du siège devenu vacant.

Pour toutes ces raisons, il était apparu à votre rapporteur qu'il convenait de rechercher une formule différente. Il répondait ainsi à des désirs qui s'étaient manifestés sur plusieurs bancs de l'Assemblée au cours de la discussion des règles provisoires. Se référant à la pensée même de ceux qui avaient, les premiers, laissé la distinction entre les commissions permanentes et les commissions spéciales, il suggérait que les commissions permanentes soient composées de 46 titulaires (un douzième de l'effectif de l'Assemblée) et 46 suppléants, les suppléants jouissant d'une priorité dans la désignation des commissions spéciales.

La majorité de votre commission ne l'a pas suivi sur ce point. Deux arguments, l'un d'opportunité, l'autre de fond, semblent avoir entraîné sa conviction. L'argument d'opportunité invoqué est la désignation des commissaires qui a déjà été faite après le vote des règles provisoires sur la base d'un effectif total de 540 députés, ce qui aurait dû être remis en question si un système nouveau avait été adopté, au risque de donner l'impression à certains députés qu'ils étaient dépouillés d'un siège auquel ils tenaient. L'argument de fond consiste à penser que si chaque député ou tout au moins chaque député appartenant à un groupe n'a pas la faculté de faire partie d'une commission permanente, il est diminué par rapport à l'ensemble de ses collègues et qu'il y a ainsi deux catégories de députés, les députés de première zone et les autres. Bien qu'en théorie chacun ait reconnu qu'une commission n'est pas un organisme de caractère honorifique, auquel il convient d'appartenir sous peine de perdre la face, mais un organisme de travail dont la structure doit être fixée en fonction de son efficacité, en pratique votre commission a estimé que la création d'assez nombreuses commissions spéciales était de nature à atténuer les inconvénients que présentait pour la procédure législative l'effectif trop abondant des commissions permanentes, mais que celui-ci pouvait être un avantage lorsque les commissions accomplissaient leur rôle d'information et de contrôle.

Cependant la commission a retenu que si une tendance pouvait à l'expérience se dessiner spontanément vers la diminution du nombre des membres des commissions permanentes, il ne convenait pas de la freiner, mais, au contraire, de la laisser libre de se développer. C'est pourquoi elle n'a pas adopté le principe suivant lequel tout député doit faire partie d'une commission permanente et a maintenu l'effectif maximum de celles-ci à un total de 540 députés, inférieur de 12 à l'effectif complet de l'Assemblée nationale. En outre, elle a considéré ce chiffre de 540 comme un maximum qui n'avait pas à être forcément atteint, puisque, comme l'avait laissé prévoir les règles provisoires, elle a rétabli les dispositions des anciens règlements suivant lesquels seuls les députés inscrits ou apparentés à un groupe constitué, conformément à l'article 19, font partie d'une commission. Si le total du nombre des députés groupés est inférieur à 540, les sièges demeureront vacants. Enfin, sensible aux arguments de son rapporteur sur les difficultés rencontrées par les membres des commissions permanentes pour organiser leur participation aux commissions spéciales ou aux assemblées extérieures, elle a prévu la faculté pour les membres des assemblées européennes, du Sénat de la Communauté et des commissions spéciales, d'être dispensés de l'assistance à la commission permanente à laquelle ils appartiennent pendant la durée des travaux desdites assemblées, de leurs commissions ou de la commission spéciale. Le projet de règlement organise en ce cas une suppléance. Au fur et à mesure de la création de commissions spéciales plus nombreuses, les commissions permanentes se trouveront donc amenées à fonctionner avec un effectif plus réduit, donc plus normal. Les travaux législatifs qui resteront de leur ressort n'en seront que facilités. Rien n'empêchera d'ailleurs l'Assemblée, à l'expérience, de revoir la question si, à la lumière des faits, des objections présentées contre le système actuel se révélaient plus fortes que ne l'a cru la majorité de la commission.

Sur le fondement de ces principes, le chapitre VII est consacré aux commissions spéciales. L'article 30, appliquant l'article 43 de la Constitution, prévoit qu'elles sont constituées à l'initiative, soit du Gouvernement, soit de l'Assemblée, tant pour l'examen des projets que pour l'examen des propositions. Par propositions, l'Assemblée a entendu aussi bien les propositions de résolution que les propositions de loi. Il lui est apparu, en effet, que, bien que l'article 43, alinéa 1er, vise expressément les propositions de loi, il n'est pas interdit à l'Assemblée, par voie réglementaire, d'étendre cette procédure aux propositions de résolution, sans même avoir à se prononcer sur le champ d'application de l'article 43. Le texte fixe un délai au Gouvernement pour demander la création d'une commission spéciale : pour les projets de loi, cette demande doit être formulée au moment du dépôt; pour les propositions, le délai est de deux jours francs suivant leur distribution.

L'article 31 organise les modalités de la décision par l'Assemblée de la création des commissions spéciales. Pour éviter l'abus des demandes, qui provoquerait la multiplicité excessive des commissions spéciales et le dessaisissement des commissions permanentes, seule l'initiative d'une commission permanente, d'un groupe ou de 30 députés, peut provoquer la création d'une commission spéciale. Cette initiative doit se produire avant qu'une commission permanente déjà saisie du texte ait voté sur l'ensemble et, en cas de déclaration d'urgence, avant la fin de la séance qui suit cette déclaration. Une procédure d'affichage et d'opposition permet à l'Assemblée de se prononcer s'il y a conflit, le droit d'opposition étant réservé au Gouvernement, aux présidents des commissions permanentes, aux présidents de groupes ou à trente députés.

L'article 32 prévoit que la création d'une commission spéciale est de droit, sauf en matière budgétaire, si deux commissions permanentes ont demandé à se saisir pour avis d'un projet ou d'une proposition de loi renvoyé à une autre commission permanente. Il s'agit d'éviter, dans la procédure législative proprement dite, la multiplicité des avis émis par des commissions différentes. Les commissions restant d'ailleurs maîtresses de l'organisation de leurs travaux, rien n'empêchera les commissions permanentes de considérer l'un de leurs membres appartenant à une commission spéciale, comme leur rapporteur d'information chargé de les tenir au courant des travaux de ladite commission.

L'article 33 fixe la composition des commissions spéciales. Elles sont formées de trente membres désignés à la représentation proportionnelle des groupes et ne peuvent comprendre plus de quinze membres appartenant à une même commission permanente. Pour permettre aux députés isolés de participer au travail législatif de l'Assemblée, il a été prévu la possibilité pour chaque commission spéciale de s'adjoindre au plus trois membres choisis à raison de leur compétence parmi les députés n'appartenant à aucun groupe. Pour respecter l'esprit de ce texte, il conviendrait que les candidatures des députés isolés, remises à la présidence dès que la création de la commission aura été décidée, soient soumises à celle-ci par son doyen d'âge dès sa première réunion, avant l'élection du bureau, de manière qu'en cas d'admission de ces candidatures, les députés isolés puissent participer à l'élection du bureau de la commission. Une instruction du bureau pourra préciser ces modalités, qui tendent à permettre à ces députés isolés, à partir du moment où ils auront été cooptés par la commission, de participer aux travaux de celle-ci sur un pied de complète égalité.

L'article 34 institue pour la désignation des membres des commissions spéciales une procédure particulière qui permet la constitution de telles commissions, à la demande du Gouvernement, même pendant les intersessions. C'est la procédure habituelle d'affichage et d'opposition, mais les oppositions sont transmises, non à l'Assemblée, mais au bureau. Elles ne peuvent d'ailleurs être fondées que sur la violation des règles prévues à l'article 33. Si l'opposition est jugée fondée par le bureau, celui-ci demande de nouvelles propositions au président du ou des groupes intéressés. Ainsi, l'Assemblée, dans ses débuts de session, n'aura-t-elle pas à craindre de voir son ordre du jour trop peu fourni du fait que le Gouvernement aura dû attendre le début de la session pour déposer des projets pour lesquels il désire demander la constitution d'une commission spéciale.

L'article 35 précise que la commission spéciale demeure compétente jusqu'à ce que le texte qui a provoqué sa création ait fait l'objet d'une décision définitive. Cette formule très large vise bien les lois dont le Président de la République demande une deuxième délibération avant leur promulgation que les textes (règlement des Assemblées, lois organiques) qui ne peuvent entrer en vigueur qu'après avoir été déclarés, par le conseil constitutionnel, conformes à la Constitution. La compétence de la commission spéciale survit donc, dans tous les cas, au vote, même apparemment définitif, sur l'ensemble.

Le chapitre IX traite des commissions permanentes, composées comme il a été dit ci-dessus. Leur dénomination et leur compétence restent celles qui avaient été fixées par les règles provisoires. L'article 36 n'a rien changé sur ce point aux dispositions de l'article 3 de ces dernières. L'article 37 institue la règle de la représentation proportionnelle des groupes pour la désignation des membres des commissions permanentes, suivant les modalités qui ont été précédemment exposées. Il détermine en outre la durée du mandat des membres des commissions permanentes.

Malgré les inconvénients qui peuvent résulter d'un renouvellement trop fréquent, il semble que les raisons données pour l'annualité du mandat des membres du bureau de l'Assemblée soient aussi valables pour les commissions. Mais, étant donné la brièveté de la session ordinaire d'octobre, au début de laquelle ce renouvellement doit être effectué, il convient d'autant plus d'alléger la procédure de nomination.

Le mieux est donc de ne pas contraindre les groupes à remettre chaque année en début de session, une nouvelle liste de leurs membres à la présidence. Le président de l'Assemblée élu pour toute la durée de la législature étant en fonctions dès l'ouverture de la session, peut inviter les groupes à remettre la liste de leurs candidats, établie sur le fondement de leur dernier effectif officiel tenant compte des modifications intervenues depuis leur constitution, avant l'ouverture de la deuxième séance de la session, la première étant consacrée au renouvellement du bureau. Après un délai d'affichage d'une heure, la nomination des membres peut, sauf opposition, avoir lieu, et l'Assemblée est ainsi

en état de travailler le deuxième jour qui suit sa rentrée, les commissions ayant toute la soirée du jour de leur nomination et la matinée du lendemain pour constituer leur bureau avant l'ouverture de la troisième séance.

L'article 38 établit la règle selon laquelle un député ne peut être membre que d'une seule commission permanente. Il institue en faveur de certains députés la dispense d'assistance aux travaux dont il a été traité ci-dessus. Il maintient la règle suivant laquelle un député qui cesse d'appartenir au groupe dont il faisait partie lors de sa nomination comme membre d'une commission permanente, cesse de plein droit d'appartenir à celle-ci, votre commission ayant préféré s'en tenir à cette disposition de moralité plutôt que de céder aux arguments pratiques que votre rapporteur a précédemment développés et qu'il avait défendus devant elle. L'article 38 se termine par l'institution d'une procédure de remplacement aux sièges devenus vacants.

Chapitre X

Travaux des commissions.

L'article 39 reprend les dispositions de l'article 8 des règles provisoires concernant les bureaux des commissions, soit, pour les commissions permanentes, outre le président, une vice-président et un secrétaire par fraction de 30 membres de l'effectif maximum, le nombre des vice-présidents ne pouvant être inférieur à 3. La commission des finances nomme un rapporteur général. Le bureau des autres commissions comprend un président, un vice-président et un secrétaire. Les bureaux des commissions sont élus au scrutin secret par catégorie de fonction, au scrutin majoritaire à trois tours. Revenant sur une pratique déjà ancienne, votre commission a estimé qu'il n'y avait lieu d'instituer aucune préséance entre les vice-présidents des commissions et de laisser le président de la commission déterminer l'ordre de suppléance. La règle du non-cumul de la présidence d'une commission spéciale et d'une commission permanente est maintenue.

L'article 40 n'introduit qu'une disposition nouvelle sur la question de la convocation des commissions: il s'agit, hors session, de donner la possibilité à la majorité des membres d'une commission de faire annuler ou reporter une réunion convoquée par le bureau. Il semble qu'il y ait là une réponse aux préoccupations des membres de l'Assemblée qui s'étaient inquiétés de la combinaison des dispositions de l'article 10 des règles provisoires et des obligations d'assiduité imposées aux membres de ces commissions.

L'article 41 traite du jour où siègent les commissions pendant la session. L'article 42 modifie les règles qui avaient été fixées par l'article 11 pour les sanctions en cas de défaut d'assiduité d'un commissaire. Un commissaire qui n'a été ni présent, ni excusé soit aux termes de l'ordonnance du 7 novembre 1958, soit en raison d'un empêchement insurmontable, ni suppléé aux termes de l'article 38, à plus du tiers des séances de la commission au cours d'une même session ordinaire, est déclaré démissionnaire d'office par le président de l'Assemblée sur information du bureau de la commission et son indemnité de fonction est réduite d'un tiers jusqu'à l'ouverture de la session ordinaire suivante. Plutôt que de fonder la pénalisation sur trois absences consécutives, qui peuvent être le fait d'un hasard, votre commission a préféré faire porter le jugement sur l'ensemble d'une session, au cours de laquelle il est possible d'apprécier valablement l'assiduité d'un parlementaire à sa commission.

Les articles 43 et 44 reprennent, presque dans les mêmes termes, les règles posées par les articles 15 et 16 du règlement provisoire pour le quorum et les votes au sein des commissions. L'article 45 a entendu faire aux ministres l'obligation de ne se retirer des commissions dans lesquelles ils ont eu accès qu'au moment des votes, conformément d'ailleurs au principe posé suivant lequel les ministres doivent être entendus quand ils le demandent.

L'article 46 qui traite des procès-verbaux et des documents rendant compte des travaux des commissions n'a subi aucune modification et n'appelle aucune observation particulière.

Chapitre XI

Ordre du jour de l'Assemblée nationale. — Organisation des débats.

Ce chapitre traite d'une manière générale de l'établissement de l'ordre du jour de l'Assemblée et de l'organisation des débats. En effet, va intervenir dans ces procédures, sous deux compositions différentes, un organisme appelé la conférence des présidents, qui fonctionnera aussi bien en matière législative que dans les discussions relevant du contrôle parlementaire.

L'article 47, qui est un article de principe, détermine, conformément à la procédure qui a été suivie depuis l'établissement des règles provisoires, les trois parties que comprend l'ordre du jour de l'Assemblée: les projets et propositions de loi inscrits par priorité à la demande du Gouvernement; les question orales inscrites par la conférence des présidents suivant des procédures qui seront déterminées plus loin; les autres affaires inscrites par l'Assemblée comme il est dit aux articles du même chapitre.

L'article 48 confirme la composition de la conférence des présidents, dont la convocation constitue une prérogative du président de l'Assemblée. La procédure au sein de la conférence, le mode de votation, ne subissent aucun changement, non plus que la manière dont l'Assemblée vote sur la partie de l'ordre du jour qui lui est soumise sur proposition de la conférence.

L'article 49 prévoit une composition différente de la conférence des présidents lorsque l'organisation d'une discussion a été décidée. Ce sont alors les vice-présidents de l'Assemblée, les présidents des groupes, les présidents et les rapporteurs des seules commissions saisies au fond et pour avis et les orateurs inscrits qui, avec un membre du Gouvernement, composent la conférence et sont chargés de répartir les temps de parole dans le cadre des séances prévues par l'ordre du jour.

Chapitre XII

Tenue des séances plénières.

L'article 50 reprend les dispositions de l'article 24 des règles provisoires sur les jours de séance de l'Assemblée, la possibilité de tenir d'autres séances à l'exception des matinées réservées aux réunions des commissions, soit de droit à la demande du Premier ministre, soit sur la demande de la conférence des présidents lorsque l'examen de l'ordre du jour l'exige ou pour continuer les débats en cours. Dans certains cas où son ordre du jour est particulièrement important ou chargé et, notamment, lorsque la responsabilité du Gouvernement est mise en jeu, pour la discussion de la loi de finances, ou pendant les sessions extraordinaires, l'Assemblée peut tenir séance les matinées des mardi, mercredi, jeudi et vendredi qui sont, en principe, réservées au commissions.

L'article 51 organise, conformément à l'article 33, alinéa 2, de la Constitution, la possibilité pour l'Assemblée de siéger en comité secret, à la demande du Premier ministre ou à la demande d'un dixième de ses membres par un vote exprès et sans débat.

L'article 52 concerne les pouvoirs très généraux accordés au président pour la direction des débats et la police de l'Assemblée et les fonctions des secrétaires dans le contrôle du résultat des votes.

L'article 53 traite des communications faites à l'Assemblée, l'article 54 de l'ordre général des séances et des conditions de parole des orateurs. Les pouvoirs disciplinaires du président ont été confirmés au cas où l'orateur s'écarte de la question sans en avoir obtenu la permission, prétend poursuivre son intervention après avoir été invité à conclure ou lit un discours.

L'article 55 établit les règles d'utilisation de temps de parole dans les débats organisés.

L'article 56 traite des conditions dans lesquelles les ministres, les présidents et les rapporteurs des commissions prennent la parole. Il réserve au président la faculté d'autoriser un orateur à répondre au Gouvernement ou à la commission. Il comporte une disposition suivant laquelle, lorsqu'un rapport ou un avis a été imprimé et distribué, au moins vingt-quatre heures avant l'ouverture du débat, la rapporteur de la commission doit se borner à le compléter ou à le commenter sans en donner lecture. Votre commission a entendu expressément marquer que cette impression et cette distribution au moins vingt-quatre heures avant l'ouverture du débat lui semblaient être une règle de bon fonctionnement, qui ne devait subir que très exceptionnellement des transgressions. Le Parlement doit prendre un rythme normal pour ses délibérations et les députés doivent pouvoir jouir du temps nécessaire pour prendre connaissance des rapports avant que ceux-ci viennent en discussion. C'est sous ces conditions que leur lecture peut n'être plus indispensable.

L'article 57 régit la matière de la clôture des discussions non-organisées suivant des dispositions jusque-là traditionnelles. Votre commission a simplement jugé utile de préciser que la clôture des explications de vote sur l'ensemble d'un texte ne peut plus être prononcée que lorsqu'un orateur par groupe a eu la faculté de prendre la parole. Cette disposition n'implique nullement d'ailleurs une obligation et n'est donc pas de nature à alourdir inutilement la procédure mais tend simplement à sauvegarder les droits des groupes d'exposer leurs opinions lors du vote global d'un texte.

L'article 58 concerne les rappels au règlement et les demandes touchant au déroulement de la séance. Il est stipulé que ces rappels et ces demandes ne peuvent intervenir que s'ils ont un rapport avec le règlement ou le déroulement de la séance et ne doivent pas avoir pour objet de remettre en question l'ordre du jour fixé. Si un orateur a la parole lorsqu'un tel rappel ou une telle demande est formulée, il ne doit être interrompu par celui-ci.

L'article 59 concerne les différents documents rendant compte de l'activité de l'Assemblée (compte rendu analytique, compte rendu intégral, procès-verbaux). Il est apparu à votre commission que la matérialité du procès-verbal dont, au début de chaque séance, le président annonce rituellement l'affichage et la distribution, constituait un mystère pour de nombreux parlementaires. Ni le compte rendu sommaire, ou bulletin de séance, affiché et transmis par télescripteurs, ni le compte rendu analytique dont l'affichage ne précède pas toujours le début de la séance suivante ne constitue à proprement parler le procès-verbal. Celui que signe le président et les secrétaires et qui serait le procès-verbal proprement dit n'est autre que le compte rendu intégral publié au *Journal officiel*, qui n'est jamais affiché et qui n'est distribué que longtemps après l'issue de la séance.

Il semble donc que derrière les mots rituels ne subsiste aucune réalité. D'aute part, la procédure antérieurement suivie par l'Assemblée, qui prévoit un premier votre pour admettre la prise en

considération d'une contestation, puis une réunion du bureau pour examiner les propositions de modifications, puis un nouveau vote en cas de maintien de la contestation ne donne aucune garantie pratique d'exactitude du procès-verbal.

C'est pourquoi votre rapporteur vous propose de substituer à cette procédure des dispositions nouvelles. Le compte rendu intégral publié au *Journal officiel* est le procès-verbal de la séance. Il devient difinitif si le président de l'Assemblée n'a été saisi par écrit d'aucune opposition ou d'aucune demande de rectification. Le délai dans lequel une telle opposition ou demande doit être formulée n'est plus de la fin d'une séance jusqu'au début de l'autre séance, mais de vingt-quatre heures après la publication du compte rendu au *Journal officiel*, ce qui diffère l'examen des contestations. Les contestations sont soumises au bureau de l'Assemblée qui statue sur leur prise en considération, mais l'auteur doit être auparavant entendu par l'Assemblée pour une durée qui ne dépasse pas cinq minutes. Sans que cela soit dit expressément par le règlement, cette audition a lieu à la première séance qui suit la réception par le bureau de la contestation. Si celle-ci est prise en considération par le bureau, la rectification du procès-verbal que ce dernier propose est soumise par le président à l'Assemblée au début de la première séance suivant la décision du bureau. L'Assemblée statue sans débat. Ces modalités évitent un double vote qui peut mettre l'Assemblée, sans utilité pratique, en contradiction avec elle-même et avec son bureau et qui permet des manœuvres dont certaines n'ont aucun rapport avec le procès-verbal.

L'article 60 concerne la clôture des sessions ordinaires, constatée par le président, et extraordinaire, en spécifiant que la lecture du décret de clôture interrompt sur-le-champ tout débat.

A ce propos, s'est posé le problème de la durée de la deuxième session ordinaire, celle d'avril, qui, d'après la Constitution, dure trois maximum à partir du dernier mardi d'avril. Après une étude du texte, il est apparu que la durée de trois mois maximum prévue par le troisième alinéa de l'article 28 de la Constitution devait s'entendre de quantième à quantième. Les suspensions de session que pourrait être amenée à décider l'Assemblée, quel qu'en soit le motif, s'imputent sur ce délai et ne peuvent, en aucun cas, prolonger la durée des sessions. Seul, le Gouvernement, en décidant de convoquer une session extraordinaire, pourrait faire siéger l'Assemblée au-delà des trois mois qui suivent le dernier mardi d'avril.

L'interprétation inverse aboutirait en effet à restaurer pratiquement la possibilité d'une permanence de l'Assemblée que la Constitution a expressément voulu interdire.

Chapitre XII

Modes de votation.

Les règles du quorum sont fixées par l'article 61. L'article 62 concerne les modalités des délégations de vote dans les conditions prévues par l'ordonnance du 7 novembre 1958. La classification des votes à main levée, par assis et levé, scrutin public à la tribune et les possibilités de vote par division sont fixées à l'article 63. C'est la répétition, avec de simples variantes de forme, des dispositions des règles provisoires à ce sujet et cela n'appelle aucune observation particulière. De même, les articles 64, qui concerne les votes à main levée et par assis et levé, et 65, qui pose les principes en matière de scrutin public, n'ont pas été notablement modifiés.

L'article 66 introduit dans le règlement la notion du vote électronique. Votre commission s'est informée sur les modalités de fonctionnement de celui-ci. Elle a été satisfaite d'apprendre qu'il pourrait jouer aussi bien en matière de scrutin à la tribune que pour un scrutin public ordinaire. Les votes consécutifs à des délégations seront transmis au service compétent suivant des modalités fixées par une instruction du bureau et seront comptabilisés par le totalisateur en même temps que les votes émis directement par les députés. Votre commission a d'ailleurs laissé à une instruction du bureau le soin de déterminer le fonctionnement du vote électronique, dont l'installation constituera un progrès incontestable par rapport au système actuel. Celui-ci sera cependant maintenu pour le cas où l'appareillage électronique ne fonctionnerait pas.

L'article 67 supprime le pointage lorsque le vote a été émis par procédé électronique et le maintient en cas de scrutin par bulletins.

L'article 68 précise les conditions de majorité nécessaire pour l'adoption des questions mises aux voix et interdit toute rectification de vote après la clôture du scrutin. Votre commission a cependant entendu expressément réserver, par une interprétation précise du texte qui vous est soumis, la possibilité pour un député de demander à ce qu'une erreur matérielle soit corrigée au *Journal officiel* par voie d'erratum. Cette erreur matérielle semble d'ailleurs ne pouvoir exister qu'en cas de vote par bulletins ou si le parlementaire était porté comme ayant pris part à un scrutin, alors qu'il serait officiellement établi qu'il était absent. L'erratum ne saurait être, en aucun cas, un moyen de faire revivre les rectifications de vote, qui avaient leur fondement lorsque le vote n'était pas personnel mais qui n'ont plus aucune raison d'être dans la présente Constitution.

L'article 69 traite des modalités des scrutins secrets pour les nominations personnelles qui ont lieu, soit à la tribune, soit dans les salles voisines de la salle des séances. Après de longues discussions, votre commission en a maintenu la durée uniformément à quarante-cinq minutes.

Chapitre XIV

Discipline et immunité.

Ce chapitre reproduit presque intégralement le chapitre XV des règles provisoires, hérité lui-même de l'ancien règlement de l'Assemblée nationale.

L'article 70 énumère les peines disciplinaires: rappel à l'ordre, rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal, censure, censure avec exclusion temporaire.

L'article 71 fixe les conditions et les effets du rappel à l'ordre et du rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal.

L'article 72 détermine les conditions de la censure et l'article 73 celles de la censure avec exclusion temporaire.

L'article 74 traite du cas de voie de fait d'un membre de l'Assemblée à l'égard d'un de ses collègues, qui entraine l'exclusion temporaire.

L'article 75 fixe les conditions dans lesquelles la censure simple et la censure avec exclusion temporaire peuvent être prononcées et l'article 76 détermine leurs effets sur l'indemnité des députés.

L'article 77 prévoit la sanction la plus grave, pour le cas où un député entreprend de paralyser la liberté des délibérations et des vote de l'Assemblée et, après s'être livré à des agressions contre un ou plusieurs de ses collègues, refuse d'obtempérer au rappel à l'ordre du président. La censure avec exclusion temporaire peut être prononcée et la privation de la moitié de l'indemnité parlementaire étendue à six mois. C'est cette sanction que votre commission, suivant en cela les règles provisoires, a décidé d'étendre au député qui s'est rendu coupable de fraude dans les scrutins, notamment en ce qui concerne le caractère personnel des votes. Il est apparu, en effet, que les dispositions du deuxième alinéa de l'article 27 de la Constitution s'imposaient aux députés avec toute leur rigueur et que c'était une faute extrêmement grave que d'y contrevenir. Certes, votre commission est certaine que ce texte n'aura été introduit que pour marquer aux yeux de tous l'importance que l'Assemblée nationale attache au maintien du caractère personnel d'un vote et que, mieux que toute sanction, la conscience des parlementaires imposera le respect de celui-ci.

L'article 78 traite du cas d'un député qui commettrait un fait délictueux dans l'enceinte du palais pendant que l'Assemblée est en séance.

L'article 79 rappelle l'interdiction, sous les peines disciplinaires prévues au chapitre 14, d'exciper ou de laisser user de sa qualité dans des entreprises financières, industrielles ou commerciales ou dans l'exercice des professions libérales ou autres et, d'une façon générale, d'user de son titre pour d'autres motifs que pour l'exercice de son mandat.

Enfin, l'article 80 reprend les dispositions de l'article 6, paragraphe I, des règles provisoires sur la constitution d'une commission *ad hoc* de quinze membres, en cas de demande de levée d'immunité parlementaire d'un député ou de demande de suspension de poursuites déjà engagées.

TITRE II

PROCEDURE LEGISLATIVE

Première partie

Procédure législative ordinaire.

L'ensemble de la première partie du titre II concerne la procédure législative ordinaire, en dehors des procédures spéciales prévues soit en matière budgétaire, soit en d'autres matières, par la Constitution et les lois organiques. Le plan du règlement consiste à prendre les projets et propositions à leur dépôt et à les conduire jusqu'à leur vote définitif, en indiquant dans les différentes phases de la procédure quelles sont les dispositions réglementaires applicables.

Chapitre Ier

Dépôt des projets et propositions.

Les modalités du dépôt des projets et propositions sont importantes dans la mesure où c'est à ce stade de la procédure que doit se poser pour la première fois la question de leur recevabilité, notamment au regard de l'article 40 de la Constitution qui est ainsi rédigé: « Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique ».

L'application de cette disposition constitutionnelle dans les règles provisoires de l'Assemblée et du Sénat révèle certaines lacunes et de profondes divergences touchant non seulement à la procédure mais, ce qui est plus grave, à la nature des initiatives parlementaires pouvant tomber sous le coup de l'article 40. En ce qui concerne ce dernier point, il existe quelques aspects non contestés: d'une part, la Constitution vise les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement, ce qui

exclut les projets de loi. D'autre part, c'est à l'intérieur de chaque Assemblée que s'effectue le contrôle des initiatives de ses membres. Il en résulte que l'Assemblée n'a pas à discuter la recevabilité au sens de l'article 40 des propositions transmises par le Sénat; la réciprocité est également vraie.

Les difficultés commencent sur l'exégèse du terme « propositions formulées par les membres du Parlement ». Ce terme vise indiscutablement les propositions de loi. Que penser des propositions de résolution ? La question se pose d'abord de la recevabilité des propositions de résolution en elles-mêmes, car, dans le silence des textes, il est légitime de se demander si ces propositions sont du domaine normal de l'activité du Parlement telle que l'a conçue la Constitution. Nous avons déjà effleuré précédemment ce problème. Il convient d'y revenir quelques instants.

Sur le plan strict des principes, il semble que la proposition de résolution n'entre ni dans le domaine de la procédure législative, ni dans le domaine du contrôle. Elle est un acte d'immixtion du Parlement, sans beaucoup d'effet d'ailleurs, dans le domaine du pouvoir exécutif, puisqu'elle a typiquement pour objet d'inviter le Gouvernement à faire un certain nombre de choses qu'il n'a pas faites de lui-même. Elle consiste par conséquent, sans être un acte législatif, à substituer au contrôle *a posteriori* une sorte d'incitation *a priori*. Son utilité pratique reste d'ailleurs assez faible, puisque la Constitution confère au Gouvernement la priorité dans l'établissement de l'ordre du jour des Assemblées et qu'ainsi une proposition de résolution qui ne sera pas acceptée par le Gouvernement risquera de ne pas venir en discussion en séance publique. Cependant, la proposition de résolution fait partie de la tradition parlementaire française. Indépendamment de sa discussion en séance publique, son dépôt lui-même peut suggérer au Gouvernement des idées, des réformes, des innovations que les informations dont il dispose n'avaient pas porté à son attention. Vues sous cette optique, elles se rattachent à un aspect fondamental du rôle du parlementaire, c'est-à-dire sa fonction représentative. Législateur et contrôleur de l'action du Gouvernement, le parlementaire l'est au nom de ses mandants et il est de ce fait habilité à faire connaître les suggestions que ceux-ci peuvent avoir à transmettre au Gouvernement.

Au cours de la confrontation de vues qu'il a eue avec votre commission, le Gouvernement a paru sensible à cet aspect de la proposition de résolution. Il a considéré que le fait pour celle-ci de ne pas être présentée à l'état brut à la discussion de l'Assemblée, mais de passer par le canal de l'examen d'une commission qui peut en retenir le bon, en en écartant le nuisible, permettait d'envisager son maintien en fonction de son existence dans la tradition parlementaire française. Mais ce maintien est subordonné à l'organisation d'une procédure qui écarte le flot des propositions démagogiques, simple alibi des parlementaires devant les revendications particulières et qui, d'autre part, empêche que la proposition de résolution soit utilisée pour tourner les dispositions de la Constitution relatives à la mise en jeu de la responsabilité gouvernementale.

Forme secondaire du travail législatif, la proposition de résolution doit être rapprochée des propositions de loi également sur le plan du contrôle de leur recevabilité. Du point de vue financier, votre commission n'a pas voulu trancher le débat de la non-application de l'article 40 aux propositions de résolution. Certains, en effet, avaient fait valoir que les propositions de résolution ne peuvent avoir pour « conséquence » (terme utilisé par l'article 40) d'aggraver les charges publiques, car elles sont un simple vœu qui s'adresse au Gouvernement, lequel a l'initiative des dépenses. C'est la thèse du Sénat, qui a décidé que l'irrecevabilité ne peut être opposée aux propositions de résolution, ce que le Conseil constitutionnel appréciera. D'autres, au contraire, ont rappelé que l'article 40 emploie volontairement un terme très large : « les propositions », ce qui inclut les propositions de résolution. Pour eux, il ne fait pas de doute que les constituants, en retirant l'initiative des dépenses aux membres du Parlement, ont voulu éviter des propositions insuffisamment étudiées et quelque peu démagogiques. En outre, à moins de dénier tout effet à une proposition de résolution, comment éviter qu'elle entraîne l'aggravation d'une charge publique si telle est la conséquence des mesures qu'elle préconise.

En présence de cette controverse, votre commission a pensé qu'il valait mieux demander à l'Assemblée de se placer sur le plan de la discipline intérieure qu'elle doit s'imposer à elle-même. C'est pourquoi elle vous propose un texte par lequel la procédure de contrôle de recevabilité au sens de l'article 40, prévue pour les propositions de loi, est étendue aux propositions de résolution qui ont pour objet direct d'inviter le Gouvernement à proposer, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique, soit la diminution des ressources publiques. Par l'usage du terme « objet direct » votre commission a voulu qu'une proposition de résolution dont l'objet premier est de proposer au Gouvernement l'étude de certaines réalisations qui pourront avoir des conséquences financières certes, mais que le Gouvernement pourra normalement et à l'heure choisie par lui, inclure dans ses projets, puisse être étudiée et votée par l'Assemblée. Au contraire, une proposition de résolution dont l'objet immédiat sera d'inciter le Gouvernement à majorer telle ou telle dépense, ou à diminuer telle ou telle recette, devra être écartée.

La procédure est commune aux propositions de loi et aux propositions de résolution. Comme l'avaient prévu les règles provisoires, l'enregistrement matériel des textes déposés à la présidence n'est pas équivalent au dépôt, au sens juridique du mot. Si le dépôt suit de droit l'enregistrement en ce qui concerne les projets de loi et les propositions transmises par le Sénat, il n'en est pas de même pour les propositions de loi et les propositions de résolution.

Mais, à ce stade, votre commission s'est écartée de la pratique établie par les règles provisoires. Elle a pu en effet juger par expérience que l'application parfaitement correcte du règlement faite par le bureau de la commission des finances qui, d'après les règles provisoires, était habilité à donner un avis au président de l'Assemblée en cas de doute sur la recevabilité d'une proposition, avait abouti à des résultats rigoureux qui dépassaient probablement la pensée des constituants.

Il faudrait pouvoir en fait distinguer pour les propositions de loi, comme la commission le fait pour les propositions de résolution, celles qui ont un objet financier propre et celles dont le fonds relève d'un domaine tout à fait différent, mais qui ont des incidences financières. Ce critère est cependant mal commode à manier. C'est pourquoi votre commission a préféré s'efforcer de distinguer deux stades dans la procédure de constatation de l'irrecevabilité.

Il est, en effet, des cas où l'irrecevabilité d'une proposition aux termes de l'article 40 saute aux yeux. La demande de création d'une charge nouvelle ou de diminution d'une ressource est explicite ou presque. Ces propositions doivent être déclarées irrecevables dès avant leur dépôt au sens juridique du terme, avec pour conséquence, le fait qu'elles ne seront pas imprimées. Pour d'autres, au contraire, l'irrecevabilité n'apparaîtra qu'à la suite d'une étude. Rien ne paraît obliger l'Assemblée à procéder à cette étude de façon liminaire. C'est pourquoi votre commission vous propose, dans l'article 81, de renvoyer toutes les propositions à l'examen du bureau de l'Assemblée ou de membres désignés par lui (qui pourront former une sorte de comité des irrecevabilités). Si l'irrecevabilité est évidente, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, le dépôt sera refusé. Dans le cas contraire, le dépôt sera annoncé en séance publiqe. Le choix du bureau de l'Assemblée comme organisme de criblage, à ce stade de la procédure, montre bien qu'il s'agit d'apprécier l'irrecevabilité sous un angle constitutionnel et non point sous un angle technique.

Ce texte sera ultérieurement complété par des dispositions, que nous trouverons aux chapitres III et IV et qui permettront au Gouvernement et à tout parlementaire, à tous les stades de la procédure, de soulever à l'égard de toute proposition, de tout amendement ou de tout rapport, l'irrecevabilité de l'article 40, qui sera alors appréciée d'un point de vue technique par le bureau de la commission des finances, ou, en séance, pour les amendements, par le président ou le rapporteur général ou un membre du bureau de cette commission spécialement désigné à cet effet. Les traditions de rigueur du bureau de la commission des finances en la matière sont trop bien connues pour que l'on puisse douter du sérieux avec lequel le contrôle de la recevabilité sera opéré.

L'article 82 est spécial aux propositions de résolution. Si, du point de vue financier, elles doivent subir un régime analogue à celui des propositions de loi, il convient d'observer qu'étant de simples vœux, elles pourraient être détournées de leur objet d'ordre législatif secondaire pour devenir des armes politiques. Tel serait le cas d'une proposition de résolution exprimant soit la confiance, soit la défiance au Gouvernement. Votre commission a estimé qu'il convenait à cet égard de renforcer les dispositions prévues par l'article 19 des règles provisoires, en enlevant sur ce point tout pouvoir d'appréciation à qui ne serait pas le Gouvernement lui-même. C'est lui qui soulèvera l'irrecevabilité, et la proposition de résolution dont le rejet mettrait en jeu la responsabilité du Gouvernement sera irrecevable, tandis que celle dont l'adoption aurait les mêmes effets ne sera recevable que jointe à une motion de censure répondant aux conditions réglementaires. Le dépôt étant ainsi réglementé, l'article 83 mentionne ses effets traditionnels (impression, distribution, renvoi aux commissions) et permet le renvoi des projets de loi, dans l'intervalle des sessions, à l'examen d'une commission permanente ou spéciale avant que le dépôt ait été enregistré en séance publique. L'article 84 règle la matière du retrait des projets et propositions et précise que les propositions repoussées par l'Assemblée ne peuvent être reproduites avant un délai d'un an.

CHAPITRE II

Travaux législatifs des commissions.

Le chapitre II concerne les travaux législatifs des commissions. Il est commun aux commissions permanentes et aux commissions spéciales. L'article 85, qui reprend en les modifiant les dispositions de l'article 13, paragraphe I, des règles provisoires, traite de la saisine des commissions. C'est au président de l'Assemblée qu'il appartient de saisir ces organes. En ces de conflit de compétence entre deux commissions permanentes, le président propose par priorité à l'Assemblée la création d'une commission spéciale. C'est seulement si cette proposition est rejetée que le président soumet à l'Assemblée la question de compétence. La rédaction de l'article 85 nous semble mieux cadrer avec le rôle respectif des commissions spéciales et permanentes que la rédaction qui avait été retenue par les règles provisoires.

L'article 86 traite de la désignation des rapporteurs et de la présentation des rapports. Les rapports doivent être déposés, imprimés et distribués dans un délai tel que l'Assemblée nationale soit en mesure de procéder à la discussion des projets et propositions conformément à la Constitution. Il a été dit plus haut et on répétera ici que la bonne pratique serait que les rapports soient distribués en temps utile pour que les députés puissent les lire, préparer l'étude des articles et des amende-

ments avant la discussion en séance publique. La limitation de la recevabilité des amendements, qui sera précisée par l'article 93, ne pourra d'ailleurs avoir de raison d'être que si les rapports ne sont pas distribués à la dernière minute.

Un alinéa a été inséré dans cet article 86 pour permettre de faire déclarer l'irrecevabilité des amendements présentés en commission et des modifications proposées par la commision au texte dont elle avait été initialement saisie lorsqu'ils comportent l'une des conséquences définies par l'article 40 de la Constitution pour les propositions de loi ou l'article 81, alinéa 4, du règlement pour les propositions de résolution. Le président de la commission aura pouvoir d'appréciation pour les amendements avec possibilité de consulter le président ou le rapporteur général de la commission des finances ou un membre du bureau de cette commission désigné à cet effet. Quant aux modifications qui seraient proposées par la commission elle-même et qui feraient l'objet d'un rapport, elles seront appréciées par le bureau de la commission des finances.

L'article 87 traite des demandes d'avis faites par une commission permanente sur un projet ou une proposition renvoyé à une autre commission permanente. La demande d'avis sur une affaire renvoyée à une commission spéciale a été supprimée comme il a été annoncé ci-dessus, les commissions spéciales étant elles-mêmes composées de membres de plusieurs commissions permanentes, lesquels peuvent rendre compte à ces dernières.

L'article 87 a été aussi mis en harmonie avec les dispositions de l'article 32 qui prévoit la création d'une commission spéciale si deux commissions permanentes ont demandé à être saisies pour avis.

L'article 88 prévoit une nouvelle réunion de la commission saisie au fond le jour même (pratiquement le matin) de la séance à laquelle est inscrit l'examen d'un projet ou d'une proposition, pour examiner les amendements déposés. En effet, l'article 44, alinéa 2, de la Constitution, stipule qu'après l'ouverture du débat le Gouvernement peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission. Il importe donc que celle-ci puisse se réunir pour examiner les amendements présentés entre le dépôt du rapport et l'appel de l'affaire en séance publique. Le règlement limite lui-même la recevabilité des amendements suivant qu'ils ont ou non été déposés dans un délai de quatre jours de séance après la distribution du rapport (voir plus loin, art. 99), la commission doit également déterminer, d'une part, son attitude au fond sur les amendements déposés avant l'expiration de ce délai et, d'autre part, son acceptation ou son refus de la discussion des amendements postérieurs. Le dernier alinéa de l'article 88 codifie la pratique admise jusqu'ici suivant laquelle le président ou le rapporteur de la commission ont en séance qualité pour exprimer l'avis de la commission sur la recevabilité d'un amendement nouveau et sur le fond de celui-ci, sous réserve d'en référer à la commission dans le cas où ils sont en désaccord.

Chapitre III

Inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée.

Ce chapitre, qui ne comprend que l'article 89, régit l'application, dans le domaine de la procédure législative, des principes généraux posés par la Constitution et par le titre premier du règlement en ce qui concerne la fixation de l'ordre du jour de l'Assemblée. Il précise la distinction entre l'ordre du jour prioritaire auquel sont inscrits les projets de loi déposés par le Gouvernement et les propositions acceptées par lui, sur sa demande, par priorité et dans l'ordre qu'il a fixé, et l'ordre du jour complémentaire qui comprend les propositions inscrites par l'Assemblée sur proposition de la conférence des présidents. Les demandes d'inscription prioritaire du Gouvernement reçues par le président de l'Assemblée nationale sont immédiatement communiquées au président de la commission compétente et sont notifiées à la plus prochaine conférence des présidents. Le règlement ne peut cependant pas limiter les prérogatives que le Gouvernement tient de la Constitution et il doit lui reconnaître la possibilité de demander une modification de l'ordre du jour en dehors de la conférence des présidents par l'adjonction, le retrait ou l'insertion d'un ou plusieurs textes prioritaires. En insérant dans l'article les mots: « à titre exceptionnel » , la commission a entendu demander au Gouvernement de n'user de cette procédure qu'en cas d'extrême nécessité, le bon fonctionnement de l'Assemblée exigeant que le travail parlementaire ne soit pas à chaque instant bousculé par des initiatives nouvelles.

L'article 89 précise également, ce qui était déjà la pratique courante, que les demandes d'inscription d'une proposition à l'ordre du jour complémentaire sont formulées à la conférence des présidents par le président de la commission saisie au fond ou par un président de groupe.

Chapitre IV

Discussion des projets et propositions en première lecture.

Cet important chapitre fixe les normes de la discussion législative. L'article 90 reprend la règle traditionnelle suivant laquelle aucun texte, aucune proposition, même verbale, quelconque, quels que soient leur objet et leur qualification, ne peuvent être mis en discussion et aux voix s'ils n'ont fait au préalable l'objet d'un rapport de la commission compétente dans les conditions réglementaires. Seules sont admises les exceptions expressément prévues par le règlement et, notamment, les motions de censure, les exceptions d'irrecevabilité, les motions tendant à soumettre un projet de loi au référendum, les motions de renvoi à la commission ou de réserve et les amendements, lesquels sont soumis à la commission comme il a été dit ci-dessus, mais ne font pas l'objet d'un rapport.

A cette occasion, la commission a tranché par la négative la question de l'existence d'autres motions que celles qui sont expressément prévues par le règlement. Un texte déposé ne saurait normalement prendre la forme d'une motion. Ce sera une proposition de résolution renvoyée à la commission. La rédaction de l'article 32 des règles provisoires avait pu laisser croire à l'existence de motions ou d'adresses. Par sa rédaction, la commission a entendu écarter explicitement cette hypothèse.

L'article 91 traite du début de la discussion des projets, qui s'engage normalement par l'audition du rapporteur de la commission saisie au fond, puis du rapporteur de la commission saisie pour avis. La commission n'a pas cru pouvoir réglementer la place de l'audition du Gouvernement, car l'article 31 de la Constitution précise que les membres du Gouvernement sont entendus quand ils le demandent. La commission s'est bornée à souhaiter que les projets de loi, qui sont discutés dans le texte du Gouvernement, soient présentés par celui-ci avant le rapport de la commission, tandis que, pour les propositions, l'audition préalable du rapporteur lui paraît plus souhaitable. Après les rapporteurs, doit être entendu, s'il y a lieu, le membre du conseil économique et social désigné par cette Assemblée pour exposer son avis sur les projets et propositions qui lui ont été soumis conformément à l'article 69, alinéa 2, de la Constitution. Puis, vient l'énumération des préalables à la discussion: l'exception d'irrecevabilité dont l'objet est de faire reconnaître que le texte proposé est contraire à une ou plusieurs dispositions constitutionnelles (exception qui n'existait pas dans les règles provisoires mais que le Sénat avait introduite dans son règlement où votre commission l'a reprise) et la question préalable dont l'objet est de faire décider qu'il n'y a pas lieu à délibérer.

Exception d'irrecevabilité et la question préalable ne peuvent être présentées chacune qu'une seule fois. Leur adoption entraîne le rejet du texte à l'encontre duquel elles ont été soumises. Leur discussion est limitée à leur auteur, un orateur d'opinion contraire, le Gouvernement et le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond.

Dans la discussion générale, l'auteur ou le premier signataire d'une proposition a priorité. Après la clôture de la discussion générale, une seule motion de renvoi de l'ensemble du texte à la commission peut être présentée. Des dispositions ont été prévues pour que le vote d'une motion de renvoi n'affecte pas la priorité d'un texte inscrit par le Gouvernement conformément à l'article 48 de la Constitution.

L'article 92 vient compléter les dispositions de l'article 81 sur l'irrecevabilité des propositions, rapports et amendements au regard de l'article 40 de la Constitution. Le Gouvernement ou tout député peut, à tout moment, invoquer cette irrecevabilité comme il a été dit ci-dessus. La procédure législative est alors suspendue en l'état jusqu'à la décision du bureau de la commission des finances qui peut, d'ailleurs lui-même à tout moment, opposer de sa propre initiative cette irrecevabilité. Les dispositions de la loi organique relatives aux lois de finances sont opposables dans les mêmes conditions.

L'article 93 traite dans les mêmes termes que l'article 37 des règles provisoires de l'irrecevabilité qui peut être opposée par le Gouvernement aux textes qui lui paraissent ne pas être du domaine de la loi ou être contraires à une délégation de pouvoirs accordée par le Parlement au Gouvernement en vertu de l'article 38 de la Constitution. Le président de l'Assemblée, lorsqu'il préside la séance, peut statuer sur-le-champ et admettre ou refuser l'irrecevabilité. S'il ne préside pas, la séance est suspendue et l'avis du bureau de l'Assemblée peut, dans tous les cas, être demandé. En cas de désaccord entre le Gouvernement et le président de l'Assemblée, la discussion de la disposition contestée est suspendue jusqu'à la décision du Conseil constitutionnel.

L'article 94 traite du cas où la commission saisie au fond d'une proposition conclut au rejet d'une proposition ou ne présente pas de conclusions lorsque, malgré ou sans l'avis de la commission, l'Assemblée décide néanmoins de passer à la discussion des articles. Celle-ci porte sur le texte de la proposition elle-même et, s'il y a plusieurs propositions, sur le texte de la première d'entre elles par ordre de dépôt.

L'article 95 reprend les dispositions de l'article 33, alinéas 9 à 13, des règles provisoires sur la discussion des articles, la réserve et le renvoi. Il convient de remarquer que, contrairement à l'usage parlementaire antérieur, seule la réserve est de droit lorsqu'elle est demandée par le Gouvernement ou la commission saisie au fond. Le renvoi à la commission d'un article et des amendements qui s'y rapportent ne peut plus être décidé que par le président.

L'article 96 applique, dans son alinéa 1[er], l'article 44, alinéa 3, de la Constitution dont il reproduit les termes, qui permettent au Gouvernement d'exiger un vote global sur tout ou partie du texte en discussion. Les alinéas 2 et 3 réglementent le vote sur l'ensemble d'un projet et précisent qu'il n'y en a pas lorsque ce projet ou cette proposition comporte un article unique et qu'aucun amendement n'a été présenté avant le vote de celui-ci.

L'article 97 détermine les conditions et le cérémonial de l'audition du représentant du Conseil économique et social dont il a été question ci-dessus.

L'article 98 concerne les formes du dépôt des amendements. Il reprend les dispositions des règles provisoires (art. 34) tout en précisant que les contre-projets sont présentés sous la forme d'amendements, article par article, des textes en discussion. Cela permet d'opposer un ensemble à un ensemble sans cependant retarder la procédure législative par le vote sur la prise en considération d'un contre-projet tel qu'il était antérieurement pratiqué.

Le dernier alinéa de l'article 98 détermine l'application aux amendements de l'article 40 de la Constitution ou de l'article 81, alinéa 4, du règlement (propositions de résolution) en permettant au président de refuser le dépôt des amendements évidemment irrecevables et, en cas de doute, de décider après consultation du président ou du rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, ou d'un membre du bureau de cette commission désigné à cet effet, ou encore, à défaut d'avis de l'un de ces personnages, après avoir saisi, s'il le désire, le bureau de l'Assemblée.

L'article 99 tend à instaurer une discipline dans la présentation des amendements de manière à éviter la prolifération des amendements de dernière heure qui dérangent l'ordre de la discussion et obligent les députés à des décisions qu'ils n'ont pas le temps de mûrir. Les dispositions de l'article 44, alinéa 2, de la Constitution permettent, on l'a dit, au Gouvernement de s'opposer à la discussion des amendements qui n'ont pas été antérieurement soumis à la commission. Pour que cette disposition n'aboutisse pas à dépouiller les parlementaires de leur droit d'amendement, il convient que l'Assemblée elle-même édicte à son regard des règles précises. L'article 99, qui reprend l'article 35 des règles provisoires, mais s'applique à toutes les propositions, y compris les propositions de résolution, stipule que des amendements présentés par les députés peuvent l'être dans un délai de quatre jours de séance suivant la distribution du rapport. Après l'expiration de ce délai, sont seules recevables des catégories précises d'amendements, soit émanant d'autorités particulières tels le Gouvernement, la commission saisie au fond ou la commission saisie pour avis ou acceptés par l'une des deux premières, soit s'appliquant à des textes nouveaux qui, n'étant pas encore connus, n'avaient pu faire l'objet d'amendements dans le délai prévu. Il va de soi que si quatre jours de séance ne se sont pas écoulés entre le dépôt du rapport et la venue de l'affaire en séance publique, la limitation de l'article 99 ne court pas et le droit d'amendement demeure libre. La contrepartie d'une discussion accélérée sera donc la profusion des amendements et ceux qui sont chargés d'ordonner les séances de l'Assemblée pourront utilement s'en souvenir.

L'article 100 fixe les modalités de discussion des amendements. Il est précisé que ceux-ci sont mis en discussion après la discussion du texte auquel ils se rapportent, c'est-à-dire après un débat général sur l'article, et sont soumis au vote de l'Assemblée avant le texte principal. Les autres dispositions sont traditionnelles et faisaient d'ailleurs l'objet de l'article 36 des règles provisoires.

L'article 101 permet à l'Assemblée d'ordonner une seconde délibération des textes qui lui ont été soumis. Cette disposition jouera en pratique dans un but de coordination des textes.

L'article 102 réglemente la déclaration d'urgence par le Gouvernement, en vertu de l'article 45 de la Constitution. Cette déclaration a pour seul effet pratique de diminuer le nombre des lectures par chaque Assemblée au cours de la navette. Il n'y a donc aucun inconvénient à ce qu'elle puisse intervenir jusqu'à la clôture de la discussion générale.

CHAPITRE V

Procédures abrégées. — Vote sans débat et débat restreint.

Ce chapitre, qui n'existait pas dans les règles provisoires, institue, avec des modalités souvelles, des procédures reprises du régime précédent. Il s'agit, pour les propositions d'importance secondaire, d'une procédure de vote allégée qui permet de les faire adopter rapidement sans accaparer les instants de l'Assemblée. L'article 103 prévoit que les votes sans débat ont lieu à l'initiative du Gouvernement ou de la commission saisie au fond. Celle de ces deux autorités qui ne l'a pas demandé peut y acquiescer et cet accord est notifié au Gouvernement, à la commission et aux présidents des groupes. Le texte peut alors être inscrit soit par le Gouvernement dans l'ordre du jour prioritaire, soit par la conférence des présidents en tête de l'ordre du jour complémentaire, et vient en séance après un délai de trois jours francs.

L'article 104 prévoit le droit d'opposition de tout député à un vote sans débat et les formalités de cette opposition. L'effet de l'opposition est, si le texte fait partie de l'ordre du jour prioritaire, de le faire examiner avec débat au rang primitivement fixé, si le Gouvernement ne l'a pas retiré. Si le Gouvernement retire le texte ou s'il s'agit d'un texte inscrit à l'ordre du jour complémentaire, il est renvoyé en commission. La commission entend l'auteur de l'opposition et dépose un rapport supplémentaire. La discussion de l'affaire est alors inscrite à l'ordre du jour avec débat restreint dans les conditions fixées par l'article 107.

L'article 105 prévoit le cas où, en raison du retrait de l'opposition, le texte peut être réinscrit sans débat.

L'article 106 pose le principe d'un vote unique sur les affaires sans débat. Ce vote a lieu soit dans la rédaction du Gouvernement s'il s'agit d'un projet, examiné en première lecture, soit dans la rédaction élaborée par la commission s'il s'agit d'un texte d'une proposition examinée en première lecture, soit dans la rédaction transmise par le Sénat si cette Assemblée a primitivement examiné le texte en question.

L'article 107 prévoit une formule de débat restreint, qui ne permet les interventions que des auteurs d'amendements déposés dans le délai prévu à l'article 99, du Gouvernement, du président et des rapporteurs des commissions saisies et, avant le vote sur l'ensemble, d'un représentant de chaque groupe pour une durée de cinq minutes. Cette formule permet de faire passer des textes de moindre importance devant l'Assemblée, même si le vote sans débat n'en est pas possible, soit parce que le texte a fait l'objet d'amendement, soit parce que, inscrit sans débat, il a été frappé d'une opposition qui n'a pas été retirée.

CHAPITRE VI

Rapports de l'Assemblée nationale avec le Sénat.

(Réservé jusqu'à la discussion du rapport supplémentaire, art. 108 à 114.)

CHAPITRE VII

Nouvelle délibération de la loi demandée par le Président de la République.

Ce chapitre, nouveau, règle en un seul article, l'article 115, l'application du texte de l'article 10, alinéa 2, de la Constitution, permettant au Président de la République de demander une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Il a été prévu que l'Assemblée pouvait renvoyer le texte à une commission différente de celle qui en avait été précédemment saisie. Cette commission doit statuer dans un délai imparti par l'Assemblée qui ne peut en aucun cas excéder quinze jours (huit jours dans le règlement de la précédente Assemblée nationale.) L'inscription de l'affaire à l'ordre du jour de l'Assemblée obéit aux dispositions ordinaires en la matière.

DEUXIÈME PARTIE

Procédure de discussion des lois de finances.

Les lois de finances posent sur le plan réglementaire des problèmes particuliers résultant de leur contenu et de leur procédure de discussion. La plupart de ces problèmes sont tranchés par la Constitution et l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Ont le caractère de lois de finances: la loi de finances de l'année et les lois rectificatives, la loi de règlement. La loi organique précise le contenu de ces diverses lois et formule un certain nombre de prescriptions impératives s'appliquant à chacune d'elles, notamment dans le domaine de la procédure.

CHAPITRE VIII

Discussion des loi de finances en commission.

Ce chapitre comporte un article unique, l'article 116. Tout en réservant le droit qui incombait théoriquement au Gouvernement de demander pour l'étude du budget la constitution d'une commission spéciale, votre commission a entendu marquer qu'à son avis c'est la commission des finances, de l'économie générale et du plan qui procède à l'examen des lois de finances dans les conditions normales prévues pour les travaux des commissions. Les autres commissions peuvent désigner un ou plusieurs de leurs membres à l'effet de participer avec voix consultative aux travaux de la commission des finances pendant l'examen du budget qui les concerne. A l'inverse, le rapporteur spécial de la commission des finances peut être convoqué devant la commission permanente dont la compétence concerne un budget particulier afin d'y présenter ses observations. Sous ces réserves, il n'y a pas de procédure particulière aux lois de finances, si ce n'est comme il a été dit plus haut, que la loi de finances est de celles sur lesquelles plusieurs commissions permanentes peuvent demander à faire connaître leur avis.

CHAPITRE IX

Discussion des lois de finances en séance.

L'article 117 rappelle que la discussion des lois de finances s'effectue selon la procédure législative prévue par le règlement et conformément aux dispositions particulières de la Constitution, de la loi organique et des articles 118 et 119 du règlement qui répondent au caractère spécial des lois de finances.

L'article 118 est un article de défense du Parlement. En effet, malgré les énumérations qui figurent à l'article premier, puis au titre II de la loi organique, on ne trouve nulle part une disposition formelle interdisant au Gouvernement d'insérer dans les lois de finances des dispositions qui ne seraient pas strictement d'ordre économique ou financier. On peut, par contre, utiliser à l'encontre des députés les dispositions de l'article 42 de la loi organique, dont l'objet est d'ailleurs différent.

Sous le régime de la Constitution de 1946, plusieurs textes interdisant les adjonctions budgétaires: article 16 de la Constitution, article 68 du règlement, article 51 du décret organique

de 1956. Ainsi, la commission des finances ou les commissions techniques pouvaient disjoindre, non seulement les amendements, mais aussi les articles proposés par le Gouvernement et n'ayant pas leur place dans la loi de finances.

Il a semblé à votre commission qu'il conviendrait de reprendre dans le règlement des dispositions permettant à la commission des finances et aux autres commissions de demander le renvoi de dispositions insérées à tort dans un projet financier, aussi bien par le Gouvernement que par les députés. C'est du reste, à notre sens, une interprétation correcte de l'article 34 de la Constitution aux termes duquel « les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat ».

S'il s'agit d'un amendement, il sera purement et simplement retiré de la loi de finances. S'il s'agit d'un article pour respecter la priorité de l'article 48, alinéa 1er, de la Constitution, il sera inscrit comme projet de loi distinct à la suite de l'examen de la loi de finances. L'intérêt pratique de cette disposition est que, les lois de finances n'étant modifiables que par d'autres lois de finances, c'est-à-dire à l'initiative du Gouvernement, il ne convient pas d'ôter au Parlement l'initiative des lois dans les matières qui ne sont pas strictement d'objet financier.

Un autre souci de votre commission a été d'abréger le plus possible la discussion financière pour tenir compte des délais très brefs dans lesquels elle est enfermée par la Constitution. C'est pourquoi votre commission a, d'autre part, demandé que l'Assemblée puisse siéger le matin pour l'examen de la loi de finances. C'est pourquoi, également, elle a repris sous la forme d'un article 119, les dispositions anciennes suivant lesquelles les crédits dont la modification n'est pas demandée ne peuvent faire l'objet que d'un débat sommaire, dont elle organise le déroulement.

L'article 120 applique la procédure qui a été prévue ci-dessus pour assurer le respect de l'article 40 de la Constitution, aux articles additionnels et amendements qui, pendant la discussion de la loi de finances, seraient contraires à l'article 42 de la loi organique (ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959) lequel stipule qu'aucun article additionnel, qu'aucun amendement à un projet de loi de finances ne peut être présenté, sauf s'il tend à supprimer ou à réduire effectivement une dépense, à créer ou à accroître une recette ou à assurer le contrôle des dépenses publiques. Cette irrecevabilité est plus sévère que celle de l'article 40 de la Constitution, mais elle est de même nature et, par conséquent, la procédure peut être semblable, même si les critères d'appréciation sont différents.

Troisième partie

Procédures législatives spéciales.

Cette troisième partie du titre II traite de différentes procédures spéciales prévues par la Constitution.

Chapitre X

Propositions de référendum.

Le chapitre X concerne les propositions de référendum prévues pour les projets de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, ou comportant l'approbation d'un accord de communauté, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions. L'article 11 de la Constitution stipule que le Président de la République peut soumettre un tel projet au référendum soit sur proposition du Gouvernement, soit sur proposition conjointe des deux Assemblées. C'est cette proposition conjointe qu'il s'agit de réglementer, sous réserve de l'accord du Sénat. L'article 121 régit les conditions de dépôt d'une motion tendant à proposer de soumettre au référendum le projet en discussion. Cette motion doit être signée par un dixième au moins des membres de l'Assemblée; elle est discutée immédiatement avant la discussion générale du projet, ou si la discussion générale est commencée, dès son dépôt. Afin de garantir le sérieux des signatures, la présence effective des signataires en séance doit être constatée au moment de l'appel. Cette motion a priorité même sur la question préalable. Elle est discutée normalement, sous réserve notamment de l'application de l'article 57 du règlement concernant la clôture.

Chapitre XI

Revision de la Constitution.

L'article 124 du règlement applique les dispositions de l'article 89 de la Constitution. Il stipule que les projets ou propositions portant revision de la Constitution sont examinés sous réserve des dispositions de l'alinéa 2 de cet article, selon la procédure législative ordinaire, mais non suivant une procédure de vote sans débat ou avec débat restreint. Il règle la transmission des textes au Président de la République ou, le cas échéant, au Président de la République, président de la Communauté.

Chapitre XII

Procédure de discussion des lois organiques.

Un certain nombre d'articles de la Constitution ont conféré le caractère organique à des dispositions législatives d'application des textes constitutionnels. Votre commission a demandé à son rapporteur de faire figurer en annexe du présent rapport la liste de ces matières et des ordonnances intervenues sur certaines d'entre elles. Aucune autre disposition ne peut être qualifiée organique, par quelque autorité que ce soit.

L'article 125 a donc pour objet de préserver le caractère organique des dispositions incluses dans les projets et propositions portant ce nom. En application de l'article 46 de la Constitution, la discussion de tels projets ou propositions ne peut intervenir avant l'expiration d'un délai de quinze jours suivant le dépôt effectif du texte. Faute d'accord entre les deux Assemblées, celui-ci ne peut être adopté par l'Assemblée nationale en dernière lecture qu'à la majorité absolue de ses membres. Les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes dans les deux Assemblées. Enfin, aucun loi organique ne peut être promulguée sans avoir été soumise au Conseil constitutionnel qui statue sur sa conformité à la Constitution. Il importe donc que l'on n'introduise pas dans un projet ou dans une proposition de loi organique des dispositions qui ne revêtent pas ce caractère et, inversement, qu'aucune disposition législative de caractère organique ne soit, sous forme d'amendement, introduite dans un projet ou une proposition qui n'aurait pas revêtu expressément un caractère organique. Suivant le droit commun, le président et le bureau de l'Assemblée sont juges de l'application de ces dispositions. L'importance des lois organiques exige, bien évidemment, qu'elles ne fassent pas l'objet d'une procédure abrégée de discussion.

Chapitre XIII

Traités et accords internationaux.

L'article 126 reprend, en les simplifiant, les dispositions de l'ancien règlement de l'Assemblée nationale suivant lesquelles il ne peut être voté sur les articles d'un traité mais seulement sur l'adoption, le rejet ou l'ajournement d'un projet de loi qui autorise, soit la ratification d'un traité, soit l'approbation d'un accord international non soumis à ratification.

L'article 54 de la Constitution prévoyant que, si le Conseil constitutionnel a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de la ratifier ou de l'approuver ne peut intervenir qu'après la revision de la Constitution; l'article 127 du règlement détermine les conséquences de cette disposition, en particulier la suspension de toute procédure législative dès que le conseil constitutionnel est saisi.

Chapitre XIV

Accords de communauté.

L'article 128 se borne en la matière à stipuler que, malgré la différence de nature juridique entre les accords de communauté et les traités et accords internationaux, la procédure d'approbation applicable à ces derniers est également utilisable pour ces accords.

Chapitre XV.

Déclaration de guerre et état de siège.

(Réservé jusqu'à la distribution d'un rapport supplémentaire.)

TITRE III

CONTROLE PARLEMENTAIRE

Comme il a été indiqué ci-dessus, le titre III concernant le contrôle parlementaire se subdivise en trois parties: la première concerne les procédures d'information et de contrôle de l'Assemblée; la seconde traite de l'exercice par l'Assemblée de son droit de contrôle, c'est-à-dire de la mise en jeu de la responsabilité gouvernementale, et la troisième est consacrée à cette forme particulière de responsabilité qu'est la responsabilité pénale du Président de la République et des membres du Gouvernement devant la haute cour de justice.

Première partie

Procédures d'information et de contrôle de l'Assemblée.

Chapitre Ier

Communications du Gouvernement.

Le sujet des communications du Gouvernement a fait l'objet devant l'Assemblée d'un débat récent qui, par sa brièveté, n'a pas permis de situer exactement le problème. L'article 49 de la Constitution a prévu dans son alinéa premier que le Premier ministre, après délibération du conseil des ministres, engage éventuellement devant l'Assemblée nationale la responsabilité du Gouvernement sur une déclaration de politique générale. Le mot « éventuellement » montre bien que cette possibilité est laissée à la décision du Gouvernement. Rien ne peut l'obliger à faire approuver devant l'Assemblée une déclaration de politique générale s'il n'en a pas pris la décision.

Deux questions se posent alors: le Gouvernement ne peut-il faire des déclarations de politique générale sans engager sa responsabilité? Le Gouvernement ne peut-il faire que des déclarations de politique générale?

L'article 28 des règles provisoires dont les dispositions sont reprises par l'article 56 du présent projet prévoit, dans le cadre général de la tenue des séances, que les ministres obtiennent la parole quand ils la demandent et que le président peut autoriser un ora-

teur à leur répondre. Ainsi, l'Assemblée serait enfermée dans l'alternative : ou bien le Gouvernement engage sa responsabilité sur une déclaration de politique générale et un large débat peut avoir lieu ; ou bien le Gouvernement fait une déclaration ordinaire, et un seul orateur peut répondre.

C'est pour échapper à cette alternative que l'Assemblée a complété ses règles provisoires de fonctionnement par des dispositions permettant d'instituer un large débat sur des communications du Gouvernement. Il ne s'agit pas, en incluant ces règles dans le projet de règlement définitif, de créer unilatéralement un nouveau genre de vote sur des déclarations du Gouvernement dans des conditions non prévues par la Constitution. Cette innovation, qui serait probablement jugée inconstitutionnelle, risquerait, en outre, de rendre plus rares des communications qui permettent l'information de l'Assemblée et qui n'interdisent jamais à celle-ci de mettre en jeu la responsabilité gouvernementale par le dépôt de la motion de censure.

Votre commission, saisie d'un amendement qui tendait à instituer sur ce point des motions de réponse, l'a repoussé.

En effet, l'objet réel de la disposition nouvelle est de supprimer le privilège insolite que constituait le droit pour un seul orateur, le plus diligent certes, mais non toujours le plus intéressant, de répondre au Gouvernement. Le débat pourra se dérouler largement, compte tenu d'une nécessaire organisation. En fin de débat, le Gouvernement répond et le président déclare le débat clos.

Il peut arriver également que le Gouvernement, tout en souhaitant informer l'Assemblée, désire qu'il n'y ait pas de débat pour des raisons de discrétion ou d'opportunité. Le règlement doit donc envisager la possibilité de communications du Gouvernement sans débat et même sans réponse.

Faut-il en ce cas maintenir la possibilité de réplique d'un orateur unique ? Il est malaisé d'en trouver une justification valable. On pourrait penser, en effet, que si la réponse au Gouvernement est possible, elle doit être offerte à tous ceux qui le désirent. Au contraire, si elle n'est ni souhaitable, ni souhaitée, il n'y aurait aucune raison de faire une exception en faveur d'un des membres de l'Assemblée. Votre commission a, cependant, estimé qu'il ne convenait pas de déroger à la règle générale posée par l'article 56 du règlement suivant laquelle les ministres obtiennent la parole quand ils la demandent et le président peut autoriser un orateur à répondre au Gouvernement. Cette règle avait été retenue par l'Assemblée lors de la discussion de la modification qui a introduit la communication du Gouvernement dans notre règlement. La commission y a vu un droit symbolique, ouvert aux parlementaires, de réponse à l'exécutif. Il a été cependant, bien précisé que pour éviter de conférer à l'orateur le plus diligent un privilège insolite, le président pouvait déterminer parmi les inscrits celui auquel il convient de donner la parole.

Chapitre II

Questions orales.

Ce chapitre traite d'un problème sur lequel l'attention de l'Assemblée est attirée depuis le débat sur les règles provisoires et dont il a été traité dans la partie générale du rapport, c'est-à-dire la possibilité ou l'impossibilié d'un vote après une question orale avec débat. Il est inutile de revenir ici sur cet aspect des choses qui a déjà donné lieu à d'abondantes discussions. On se bornera donc à commenter les dispositions techniques des articles de ce chapitre.

L'article 131 fixe les règles de dépôt et de publication des questions orales, leur division entre deux rôles et le rang d'une question écrite transformée en question orale, dans les termes mêmes de l'article 54 des règles provisoires.

L'article 132 modifie l'article 55 des règles provisoires. Contrairement à celui-ci, il institue, au cours de la séance du vendredi après-midi une priorité pour les questions orales sans débat, auxquelles une instruction du bureau pourrait réserver une heure. Il est apparu en effet à la réflexion que si les questions orales avec débat bénéficiaient de la priorité, elles risquaient, en cas de prolongation de la discussion, d'empêcher pratiquement toute réponse aux questions orales sans débat.

La procédure d'inscription des questions orales à l'ordre du jour demeure dans une certaine imprécision compte tenu de ce que le jour de la conférence des présidents n'est pas encore fixé. En effet, si la conférence siège le vendredi, elle ne peut pas arrêter le rôle que pour le vendredi suivant. Il conviendrait donc, en ce cas, de prévoir la possibilité d'inscrire certaines questions, moyennant l'accord du Gouvernement, avec un simple préavis de quarante-huit heures, s'il y a urgence. Au contraire, si la conférence se tient le mardi ou le mercredi, le rôle est arrêté respectivement le lundi ou le mardi et les questions urgentes peuvent ainsi venir dans un délai relativement bref. En revanche, il ne semble pas possible de maintenir en la forme le dernier alinéa de l'article 55 des règles provisoires donnant à la conférence la faculté d'inscrire une question orale avec débat à l'ordre du jour de la séance la plus proche. En effet, l'article 48 de la Constitution ne réserve qu'une séance par semaine aux questions orales et son alinéa premier confère dans l'ordre du jour des assemblées une priorité aux projets de loi déposés par le Gouvernement et aux propositions de loi acceptées par lui. A la limite, il faudrait préciser que l'inscripiton d'une question orale à l'ordre du jour de l'Assemblée est possible, à une autre séance que celle du vendredi, si le Gouvernement est d'accord. Mieux vaut sans doute s'en remettre à la possibilité qu'a le Gouvernement de renseigner l'Assemblée sur les affaires urgentes par le jeu d'une communication. Ce qui doit être retenu de la règle posée par l'article 55 des règles provisoires, c'est la possibilité pour la conférence d'inscrire à l'ordre du jour une question orale quel que soit son rang au rôle.

A la lecture des questions orales avec débat posées par certains députés, la commission doit sans doute rappeler avec insistance la règle suivant laquelle la conférence des présidents peut transférer une question orale d'un rôle à l'autre ou la renvoyer au rôle des questions écrites. Il n'est pas douteux que si l'on veut donner une certaine ampleur aux discussions sur les questions orales avec débat et appeler un nombre raisonnable de questions orales sans débat, il faudra, pour leur conserver une certaine actualité, se limiter aux plus intéressantes d'entre elles.

La conférence des présidents devra donc ne pas hésiter à user des pouvoirs de tri que lui conférera le règlement.

L'article 133 fixe les règles de discussion de la question orale avec débat. Pour permettre que plusieurs d'entre elles puissent être appelées au cours de la même séance, il est proposé de laisser au président le soin de fixer le temps de parole imparti à son auteur, entre quinze et trente minutes, suivant l'imporatnce de la question.

Le ministre appelé à répondre doit être le ministre compétent, et non pas fatalement le ministre interpellé. On peut prévoir la possibilié pour lui de différer la réponse du vendredi jusqu'au mardi ou mercredi, en annonçant pour l'un de ces deux jours une communication du Gouvernement avec débat sûr le même sujet. Il peut en effet être inopportun que le Gouvernement réponde un jour déterminé et, au contraire, le débat sur une communication, du moment qu'elle est inscrite d'une façon ferme à l'ordre du jour, contribue à souligner l'importance de la question posée.

Il est normal que le débat soit organisé, dans des limites telles qu'une seule question ne prenne pas toute la séance du vendredi.

Il convient de préciser ici les modalités du compromis que la commission a élaboré à propos du vote après les questions orales avec débat. Comme il a été dit — et la discussion juridique ne sera pas reprise ici — cette procédure constitue une utilisation complète, et même sur certains points marginale, de toutes les possibilités offertes par la Constitution et le règlement. La priorité réservée aux questions orales par l'article 48, alinéa 2 de la Constitution ne saurait être mise en cause. Si une proposition de résolution est proposée au vote de l'Assemblée, ce ne pourra donc être qu'après l'ensemble des questions orales. En vertu de la théorie juridique générale suivant laquelle l'accessoire suit le principal, cette proposition sera inscrite à l'ordre du jour par la conférence des présidents en même temps que serait inscrite la question elle-même, mais pour respecter l'esprit de l'article 48, alinéa premier, cette inscription n'interviendra qu'avec l'accord du Gouvernement. Le caractère législatif secondaire des propositions de résolution étant affirmé par le présent règlement, la proposition inscrite ne pourra être qu'une proposition régulièrement déposée, satisfaisant donc aux conditions de recevabilité posées notamment par les articles 81 et 82 du règlement, rapportée de telle sorte que le Gouvernement connaisse le texte du rapport avant l'inscription à l'ordre du jour. Afin d'éviter que le vote ne soit détourné de son objet et mué en vote politique, la recevabilité des amendements est strictement déterminée. L'intention de ceux qui ont insisté pour qu'un vote intervienne après une question orale avec débat n'est certainement pas, pour la plupart d'entre eux, d'aboutir à la mise en jeu des responsabilités gouvernementales par des moyens obliques. Ils ne sauraient donc prendre aucun ombrage des garanties dont s'est entourée votre commission. Pour les autres, qui, hostiles à la Constitution, auraient voulu profiter du règlement pour en tourner les dispositions, votre commission n'avait pas à faire leur jeu. Le compromis qu'elle propose est, pense-t-elle, de nature à rallier tous ceux qui, à la fois sont partisans des institutions nouvelles et souhaitent que le Parlement y joue pleinement le rôle qui lui est dévolu parmi elles.

L'article 134 traite de la question orale sans débat, dans les termes des règles provisoires. La commission a souhaité que la réponse soit donnée par le ministre compétent, autant que faire se peut, ce qui ne signifie pas fatalement le ministre interrogé, car une erreur du parlementaire qui pose la question est toujours possible, mais ce qui ne veut pas dire non plus un ministre préposé à la réponse à toutes les questions, quel que soit leur objet. L'article 135, tout en prévoyant que, en cas d'absence non justifiée de l'auteur de la question, celle-ci est rayée du rôle, confirme la règle suivant laquelle seuls peuvent répondre le Premier ministre ou les ministres compétents et, en cas d'absence de ces derniers, impose au président de l'Assemblée d'informer le Premier ministre.

Chapitre III

Questions écrites.

L'article 136 traite comme l'article 60 des règles provisoires du dépôt des questions écrites et de leur transformation en questions orales. L'Assemblée en effet n'a jamais disposé de beaucoup de sanctions pour obliger le Gouvernement à répondre aux questions qui lui sont posées, dans le délai qui lui est imparti. La possibilité offerte à l'auteur de la question de transformer celle-ci en une question orale qui prend rang au jour du dépôt de la question écrite constitue le meilleur moyen de contrainte. Il faut compter que le Gouvernement n'obligera pas l'Assemblée à faire un usage trop fréquent de cette disposition.

CHAPITRE IV

Commissions d'enquête et de contrôle.

L'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, en son article 6 a prévu la création de commissions d'enquête, formées pour recueillir des éléments d'information sur des faits déterminés et soumettre leurs conclusions à l'Assemblée et de commissions de contrôle formées pour examiner la gestion administrative, financière ou technique de services publics ou d'entreprises nationales en vue d'informer l'Assemblée du résultat de leur examen.

L'article 137 nouveau détermine les modalités de création de ces commissions qui doivent comprendre au maximum trente députés et sont élus au scrution majoritaire conformément aux dispositions de l'article 26. L'article 138, spécial aux commissions d'enquête, réglemente l'incidence de l'ouverture de poursuites judiciaires sur la création ou les travaux de telles commissions, à l'existence desquelles elle met fin.

L'ordonnance ayant prévu que les commissions ont un caractère temporaire et que leur mission prend fin au plus tard à l'expiration d'un délai de quatre mois à compter de la date de l'adoption de la résolution qui les a créées, l'article 139 prévoit la remise au président de l'Assemblée de tous les documents en la possession d'une commission qui n'aurait pas déposé son rapport dans le délai prévu et l'interdiction de toute publication ou tout débat sur ces documents.

L'article 140 régit la publication du rapport établi par une commission d'enquête ou de contrôle. L'alinéa 7 de l'article 6 de l'ordonnance stipule que l'Assemblée peut seule, sur proposition de son président ou de la commission, décider par un vote spécial la publication de tout au partie d'un rapport.

La difficulté est de déterminer le critère suivant lequel se décidera l'Assemblée. En effet, comment décider la publication d'un rapport quand, par hypothèse, on n'en connaît pas les éléments ?

Et comment éviter une publication de fait, sans vote, si l'auteur de la demande de publication doit s'expliquer sur le fond avant que la publication soit ordonnée ?

La difficulté s'accroît de ce qu'aux termes de la Constitution la commission n'a pas le pouvoir de demander que l'Assemblée siège en comité secret, ce pouvoir étant réservé au Gouvernement — qui, dans l'hypothèse envisagée, peut très bien vouloir se soustraire à tout débat — ou à un dixième des membres de l'Assemblée.

C'est pourquoi l'article 140 prévoit que l'Assemblée se prononce sur une proposition de publication sans débat, à la suite d'un exposé succinct du rapporteur indiquant les arguments pour ou contre la publication et qu'elle ne peut ouvrir un débat sur la publication du rapport que si elle s'est constituée en comité secret dans les conditions prévues par la Constitution et le règlement, toute violation de ce secret étant alors sanctionnée suivant les règles du droit commun en la matière.

L'article 141 édicte l'irrecevabilité de toute proposition de résolution ayant pour effet la reconstitution d'une commission temporaire avant l'expiration du délai de douze mois prévu par l'ordonnance organique.

CHAPITRE V

Rôle d'information des commissions permanentes.

Ce chapitre ne comprend qu'un article, l'article 142, qui reprend la substance de la dernière phrase de l'article 3 des règles provisoires. Après une étude approfondie de la genèse de la limitation à six du nombre des commissions permanentes, votre commission s'est rangée à l'opinion de ceux qui, comme les promoteurs de cette limitation, considèrent qu'en plus de leur rôle législatif, les commissions permanentes ont un rôle d'information du Parlement pour lui permettre d'exercer son contrôle général, sans être les seuls organes habilités à jouer ce rôle, les commissions permanentes y contribuent pour une bonne part et il a paru souhaitable de le dire dans un texte.

Celui-ci stipule que les commissions permanentes assurent l'information de l'Assemblée pour lui permettre d'exercer son contrôle sur la politique du Gouvernement. Ce dernier terme doit être entendu au sens le plus large et le plus noble du mot et embrasse, dans l'esprit de la commission, l'ensemble de l'activité gouvernementale.

CHAPITRE VI

Contrôle budgétaire.

L'article 164 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959 déclare :

« Les rapports particuliers de la commission de vérification des comptes des entreprises nationales instituée par l'article 56 de la loi n° 48-24 du 6 janvier 1948 afférents aux entreprises contrôlées par cette commission sont tenus à la disposition des membres du Parlement désignés pour suivre et apprécier la gestion des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixte. Ceux-ci seront, en outre, habilités à se faire communiquer tous documents de service de quelque nature que ce soit relatifs au fonctionnement des entreprises, sociétés ou établissements soumis à leur contrôle. »

Les droits ainsi reconnus au Parlement s'inscrivent indiscutablement dans le cadre du contrôle des finances publiques, le rôle de la commission de vérification des comptes des entreprises nationales correspondant, dans le secteur industriel et commercial, à celui de la cour des comptes dans le secteur administratif.

Dans ces conditions, il paraît normal que les membres du Parlement chargés de suivre et d'apprécier la gestion des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixte appartiennent à la commission des finances, de l'économie générale et du plan et que celle-ci coordonne leurs travaux.

En revanche, votre commission n'a pas jugé que la reconstitution de la sous-commission chargée de suivre et de contrôler la gestion des entreprises nationalisées serait compatible avec les dispositions légales.

D'autre part, elle n'a pas voulu non plus que les membres du Parlement, dont il est question dans l'article 164 de la loi de finances, puissent se constituer en une commission qui n'aurait pas le caractère temporaire des commissions de contrôle instituées par l'article 6 de l'ordonnance sur le fonctionnement des assemblées parlementaires.

Elle a notamment entendu que les membres du Parlement, dont il est ici question, ne déposent pas de rapport d'information, mais qu'à l'instar des membres du Parlement chargés de rapporter les budgets particuliers et auxquels les administrations doivent, aux termes du même article 164, communiquer tous documents et renseignements utiles, les députés chargés de suivre la gestion des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixte se servent des renseignements qu'ils ont mission de recueillir pour les rapports qu'ils présenteront à propos de la loi de finances et de la loi de règlement.

C'est dans cet esprit que votre commission, après avoir repoussé un amendement tendant à la désignation des membres spéciaux de la commission des finances pour remplir les fonctions déterminées par l'article 164 de la loi de finances, a adopté le texte, devenu l'article 143, qui identifie les personnages définis par l'article 164 avec le rapporteur spécial de la commission des finances, chargé du budget du département ministériel auquel se rattachent les entreprises nationales et les sociétés d'économie mixte intéressées.

Vu le grand nombre de ces sociétés, la commission a demandé que le rapporteur spécial puisse, d'une part, demander à la commission des finances de lui adjoindre un de ses membres pour l'exercice de ce contrôle et, d'autre part, communiquer les documents dont il est saisi aux rapporteurs pour avis du même budget, désignés par les autres commissions permanentes qui apprécient le budget sous son aspect technique.

Celles-ci seront donc tenues au courant des opérations de contrôle par ce rapporteur pour avis, et ainsi se trouve, à notre sens, résolue la querelle de compétence qui avait pu s'élever entre elles. L'article 143 précise enfin, comme il a été dit ci-dessus, les conditions d'utilisation par les rapporteurs des informations qu'ils ont recueillies.

CHAPITRE VII

Pétitions.

Le droit de pétition est un droit reconnu traditionnellement à tout citoyen depuis les origines du régime représentatif. Les réglementations dont il a été l'objet rappellent le souvenir de ces séances de la Convention où les pétitionnaires en armes défilaient à la barre pour présenter leurs doléances à la représentation nationale. Le projet de règlement qui vous est soumis n'innove en rien par rapport au règlement antérieur qui, depuis longtemps, avait cantonné la pétition dans le domaine écrit et interdit aux Assemblées de recevoir toute pétition qui lui serait apportée par un rassemblement formé sur la voie publique. C'est là l'objet de l'article 144 qui vous est proposé. L'article 145 prescrit le renvoi des pétitions à la commission chargée de les examiner (commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) et le sort que peut leur réserver celle-ci. L'article 146 permet à tout député de demander le rapport en séance publique d'une pétition. Cette demande est transmise à la conférence des présidents qui statue. Il est bien évident que c'est seulement à bon escient que dans l'ordre du jour complémentaire la conférence des présidents inscrira le débat sur une pétition qui lui apparaîtrait vraiment comme présentant un caractère d'intérêt général.

DEUXIÈME PARTIE

Mise en jeu de la responsabilité gouvernementale.

CHAPITRE VIII

Débat sur le programme ou sur une déclaration de politique générale du Gouvernement.

L'article 147 unique de ce chapitre reproduit intégralement l'article 50 des règles provisoires pour l'application du premier alinéa de l'article 49 de la Constitution prévoyant que le Premier ministre engage la responsabilité du Gouvernement sur son programme ou, éventuellement, sur une déclaration de politique générale. Audition du Gouvernement, suspension de la séance et inscription des

orateurs, organisation du débat par le président ou par la conférence des présidents (deuxième composition) convoquée par lui, audition des orateurs et clôture, explications de vote et mise aux voix, tout cela a été pratiqué par l'Assemblée au cours des séances des 15 et 16 janvier 1959 et n'a subi dans le présent projet aucune modification.

CHAPITRE IX

Motions de censure et interpellations.

L'article 148 traite, en conformité avec l'alinéa 2 de l'article 49 de la Constitution, des conditions de dépôt d'une motion de censure, document qui doit porter un intitulé exprès et être suivi de la signature du dixième au moins des membres de l'Assemblée calculé sur le nombre des sièges effectivement pourvus. Les motions peuvent être motivées mais non votées par division. La commission a ajouté à la notification au Gouvernement et à l'information donnée à l'Assemblée, l'affichage de la motion de censure qui lui a paru être un moyen commode de la porter à la connaissance des députés.

L'article 149 traite de la discussion des motions de censure dont la date est fixée par la conférence des présidents et, au plus tard le troisième jour de séance suivant l'expiration du délai constitutionnel de 48 heures consécutif au dépôt de la motion. Votre commission, suivant en cela les règles provisoires, a voulu éviter les discussions sur la fixation de date et leur corollaire qui était trop souvent le renvoi à la suite des motions de censure, et préserver le droit des signataires des motions de voir celles-ci discutées et votées en la forme constitutionnelle.

L'article 149 règle l'organisation du débat, interdit le retrait d'une motion de censure après sa mise en discussion, obligeant à poursuivre celle-ci jusqu'au vote, et applique les dispositions de l'article 49, alinéa 2, de la Constitution suivant lesquelles, seuls, sont recensés les votes favorables à la motion de censure. La commission a estimé que la meilleure façon de ne recenser que ces votes était de ne permettre que le vote des députés favorables à la motion, les autres n'ayant aucun suffrage à émettre.

L'article 150 applique l'alinéa 3 de l'article 49 de la Constitution qui permet au Premier ministre d'engager la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale sur le vote (adoption ou rejet) d'un texte. Lorsque le Premier ministre a pris une telle initiative, une motion de censure peut être déposée dans les 24 heures pour empêcher l'adoption de droit du texte soutenu par le Gouvernement. L'article 150 stipule que cette motion peut être remise au président de l'Assemblée, même si l'Assemblée ne tient pas séance, doit être immédiatement affichée et est ensuite discutée conformément à l'article 149. L'article 151 donne le droit à un député d'interpeller le Gouvernement en joignant à sa demande une motion de censure répondant aux conditions fixées par l'article 148. Cette disposition a pour effet pratique de lui conférer la parole par priorité dans la discussion générale.

TROISIÈME PARTIE

Responsabilité pénale du Président de la République et des membres du Gouvernement.

CHAPITRE X

Election des membres de la Haute Cour de justice.

L'article 152 a fait l'objet de la résolution n° 5 votée par l'Assemblée le 29 avril 1959.

CHAPITRE XI

Saisine de la Haute Cour de justice.

L'article 153 réglemente le dépôt des propositions de résolution tendant à la mise en accusation devant la Haute Cour de justice. Il soumet ces propositions aux mêmes conditions de recevabilité qu'une motion de censure. L'article 154 confère au bureau de l'Assemblée nationale un contrôle de recevabilité de ces propositions, d'une part en fonction de l'article 153, d'autre part, en fonction de l'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, qui demande que les résolutions portant mise en accusation contiennent les noms des accusés, l'énoncé sommaire des faits qui leur sont reprochés et éventuellement le visa des dispositions législatives en vertu desquelles est exercée la poursuite. L'article 155 prévoit le renvoi de ces propositions de résolution et celles transmises par le président du Sénat à une commission spéciale analogue à celle qui fonctionne en matière d'immunité parlementaire. L'article 156 renvoie également à la procédure des immunités pour l'organisation du débat en séance publique.

Dispositions diverses.

Trois articles ont paru à votre commission ne pas pouvoir être rattachés, étant donné leur objet, à l'un des titres spéciaux du règlement.

L'article 157 concerne la variation de l'indemnité de fonction allouée aux parlementaires en application de l'article 2 de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958.

L'alinéa 3 de cet article dispose que le règlement de chaque Assemblée détermine les conditions dans lesquelles le montant de l'indemnité de fonction varie en proportion de la participation du parlementaire aux travaux de l'Assemblée à laquelle il appartient.

Les règles provisoires avaient institué comme période de référence la durée d'un mois. Le député qui ne prenait pas part à un tiers des scrutins pendant cette durée était privé d'un tiers de son indemnité.

Celui qui manquait la moitié des scrutins était privé des deux tiers de son indemnité. Les seules excuses admises étaient celles où la délégation de vote est possible en vertu de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958.

Votre commission a maintenu le montant des sanctions mais elle a étalé la période de référence à une session. Les sanctions seront donc applicables au député qui a manqué un tiers ou la moitié des scrutins de la session; il sera privé d'un tiers ou des deux tiers de l'indemnité de fonction correspondant à la durée de la session avec imputation sur les mois ultérieurs.

En plus des cas d'excuses prévus par l'ordonnance, votre commission a incorporé les votes sur les motions de censure dans lesquelles les députés qui ne sont pas favorables à la motion ne prennent pas part au vote et ne sauraient être, de ce fait, pénalisés et les congés accordés en vertu d'une disposition nouvelle du règlement pour une durée n'excédant pas trois jours par session ordinaire, sur demande écrite motivée et adressée au président et sous le contrôle de l'appréciation des questeurs.

Votre commission souhaite qu'en attendant un assouplissement de la loi organique, que l'expérience semble appeler, votre bureau détermine par une instruction générale des cas de congé précis de manière à permettre aux questeurs de se décider en pleine connaissance de cause.

L'article 158 institue des insignes portés par les députés lorsque cela est nécessaire et dont la nature est déterminée par le bureau de l'Assemblée.

L'article 159 confirme l'existence d'un recueil des textes authentiques des programmes et engagements électoraux des députés, établi au début de chaque législature par le secrétariat général de l'Assemblée nationale. Cette disposition doit permettre à chacun des parlementaires de confronter à chaque moment son comportement avec les engagements qu'il avait pris devant ceux qui l'ont élu.

Telles sont, mesdames, messieurs, les dispositions que vous soumet votre commission pour qu'elles deviennent la règle de vos travaux. C'est, nous le répétons, la charte des libertés du Parlement et celle de ses devoirs. En vous la proposant, votre commission n'a cessé d'avoir à l'esprit les hautes paroles que M. le Président de la République adressait à l'Assemblée dans son premier message :

« Délibérer avec dignité, élaborer de bonnes lois, dégager des choix politiques et les exprimer clairement, c'est là, bien certainement, ce que le pays attend de ses représentants, ce qu'eux-mêmes ont l'intention de faire, ce qu'ils feront, j'en suis sûr.

« Il est vrai que la Constitution leur offre une carrière renouvelée. Le caractère de notre temps, le péril couru par l'Etat faute de l'avoir discerné, ont conduit le peuple français à réformer profondément l'institution parlementaire. Cela est fait dans les textes. Il reste à mettre en pratique les grands changements apportés au fonctionnement des Assemblées et aux rapports entre les pouvoirs.

« En le faisant, l'Assemblée nationale assurera, pour ce qui la concerne, à l'Etat républicain, l'efficacité, la stabilité et la continuité indispensables à toutes les grandes entreprises et exigées, avant tout, par le redressement de la France. »

En adoptant les règles qui lui sont proposées, l'Assemblée répondra à la confiance qu'exprimait le Chef de l'Etat. Elle montrera sa volonté de prendre loyalement et pleinement sa place au sein des institutions nouvelles que le peuple français s'est librement données.

C'est pourquoi votre commission spéciale du règlement vous propose d'adopter la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RESOLUTION

portant règlement définitif de l'Assemblée nationale.

TITRE Ier

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLEE

CHAPITRE Ier

Bureau d'âge.

Art. 1er. — 1. Le doyen d'âge de l'Assemblée nationale préside la première séance de la législature, jusqu'à l'élection du président.

2. Les six plus jeunes députés présents remplissent les fonctions de secrétaires jusqu'à l'élection du bureau.

3. Aucun débat ne peut avoir lieu sous la présidence du doyen d'âge.

ANNEXE N° 91 (*suite*)

CHAPITRE II

Admission des députés. — Invalidations. — Vacances.

Art. 2. — A l'ouverture de la première séance de la législature, le doyen d'âge annonce à l'Assemblée la communication du nom des personnes élues qui lui a été faite par le Gouvernement. Il en ordonne l'affichage immédiat et la publication à la suite du compte rendu intégral de la séance.

Art. 3. — La communication des requêtes en contestation d'élection et des décisions de rejet de ces constatations rendues par le conseil constitutionnel est faite par le doyen d'âge ou par le président, dans les conditions fixées à l'article 2, à l'ouverture de la première séance suivant leur réception.

Art. 4. — 1. La communication des décisions du conseil constitutionnel emportant soit réformation de la proclamation faite par la commission de recensement et proclamation du candidat qui a été régulièrement élu, soit annulation d'une élection contestée, est faite à l'ouverture de la première séance qui suit la réception de leur notification et comporte l'indication des circonscriptions intéressées et des noms des élus invalidés.

2. Dans le cas de réformation, le nom du candidat proclamé élu est annoncé immédiatement après la communication de la décision.

3. Si une décision d'annulation rendue par le conseil constitutionnel est notifiée au président dans l'intervalle des sessions de l'Assemblée, le président en prend acte par un avis inséré au *Journal officiel* et en informe l'Assemblée à la première séance de la session suivante.

4. Les mêmes dispositions sont applicables en cas de déchéance ou de démission d'office constatée par le conseil constitutionnel.

Art. 5. — En cas d'invalidation, toute initiative émanant du député invalidé est considérée comme caduque, à moins d'être reprise en l'état par un membre de l'Assemblée nationale dans un délai de huit jours francs à dater de la communication de l'invalidation à l'Assemblée ou de l'insertion de l'avis prévue par l'article 4, alinéa 3.

Art. 6. — 1. Tout député peut se démettre de ses fonctions, soit si son élection n'a pas été contestée, à l'expiration du délai de dix jours prévu pour le dépôt des requêtes en contestation, soit, si son élection a été contestée, après la notification de la décision de rejet rendue par le conseil constitutionnel.

2. Les démissions sont adressées au président, qui en donne connaissance à l'Assemblée dans la plus proche séance et les notifie au Gouvernement.

Art. 7. — 1. Le président informe l'Assemblée, dès qu'il en a connaissance, des vacances survenues pour l'une des causes énumérées à l'article 5 de l'ordonnance n° 58-1065 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à la composition et à la durée des pouvoirs de l'Assemblée nationale. Il notifie, s'il y a lieu, au Gouvernement le nom des députés dont le siège est devenu vacant et lui demande communication du nom des personnes élues pour les remplacer.

2. Le nom des nouveaux députés proclamés élus par application dudit article est annoncé à l'Assemblée nationale à l'ouverture de la première séance suivant la communication qui en est faite par le Gouvernement.

3. Il en est de même pour les noms des députés élus à la suite d'élections partielles.

4. Hors session et dans l'attente de l'annonce prévue aux alinéas précédents, le président prend acte de la communication du nom des nouveaux élus dans les conditions prévues à l'article 4, alinéa 3.

CHAPITRE III

Bureau de l'Assemblée. — Composition, mode d'élection.

Art. 8. — Le bureau de l'Assemblée nationale se compose de :

1 président ;
6 vice-présidents ;
3 questeurs ;
12 secrétaire.

Art. 9. — 1. Au cours de la première séance de la législature et aussitôt après les communications prévues aux articles 2 et 3, le doyen d'âge invite l'Assemblée nationale à procéder à l'élection de son président.

2. Le président de l'Assemblée nationale est élu au scrutin secret à la tribune. Si la majorité absolue des suffrages exprimés n'a pas été acquise aux deux premiers tours de scrutin, au troisième tour la majorité relative suffit et, en cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu.

3. Des scrutateurs, tirés au sort, dépouillent le scrutin dont le doyen d'âge proclame le résultat.

4. Le doyen d'âge invite le président à prendre place immédiatement au fauteuil.

Art. 10. — 1. Les autres membres du bureau sont élus, au début de chaque législature, au cours de la séance qui suit l'élection du président et renouvelés chaque année, à la séance d'ouverture de la première session ordinaire. Le président est assisté des six plus jeunes membres de l'Assemblée, qui remplissent les fonctions de secrétaires.

2. L'élection des vice-présidents, des questeurs et des secrétaires a lieu en s'efforçant de reproduire au sein du bureau la configuration politique de l'Assemblée.

3. Les vice-présidents, les questeurs et les secrétaires sont nommés au scrutin plurinominal majoritaire. Le scrutin a lieu séparément pour chacune de ces fonctions. Toutefois, pour les postes de secrétaires, si le nombre des candidats n'est pas supérieur à celui des sièges à pourvoir, il est procédé comme il est dit à l'article 26.

4. Les candidatures doivent être déposées au secrétariat général de l'Assemblée, au plus tard une heure avant l'heure fixée pour l'ouverture de chaque tour de scrutin.

5. Les bulletins mis à la disposition des députés ne peuvent comporter plus de noms qu'il n'y a, pour chaque tour de scrutin, de postes à pourvoir.

6. Sont valables les suffrages exprimés dans les enveloppes ne contenant pas plus de noms qu'il n'y a de postes à pourvoir.

7. Au premier et au deuxième tours de scrutin sont élus, dans l'ordre des suffrages, les candidats ayant obtenu la majorité absolue.

8. Toutefois, si pour un ou plusieurs sièges, des candidats en nombre supérieur au nombre de sièges à pourvoir ont obtenu la majorité absolue et le même nombre de suffrages, il y a lieu à un nouveau tour de scrutin pour lesdits sièges. Au troisième tour, la majorité relative suffit. En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est élu.

9. Des scrutateurs tirés au sort dépouillent le scrutin et le président en proclame le résultat.

10. En cas de vacance, il est pourvu au remplacement selon la même procédure.

Art. 11. — 1. Les vice-présidents suppléent le président en cas d'absence. L'ordre de suppléance est établi par le bureau.

2. L'ordre de préséance des vice-présidents et des questeurs est déterminé par la date et le tour de scrutin auquel ils ont été élus et, s'ils ont été élus au même tour de scrutin, par le nombre de suffrages qu'ils ont obtenus. En cas d'égalité de suffrages au même tour de scrutin, la préséance appartient au plus âgé.

Art. 12. — Après l'élection du bureau, le président de l'Assemblée en notifie la composition au Président de la République, au Premier ministre et au président du Sénat.

CHAPITRE IV

Bureau de l'Assemblée. — Pouvoirs.

Art. 13. — 1. Le bureau a tous pouvoirs pour présider aux délibérations de l'Assemblée et pour organiser et diriger tous les services dans les conditions déterminées par le présent règlement.

2. L'Assemblée jouit de l'autonomie financière en application de l'aricle 7 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958.

3. Les questeurs, sous la haute direction du bureau, sont chargés des services financiers et administratifs. Aucune dépense nouvelle ne peut être engagée sans leur avis préalable.

4. Le président et les questeurs habitent le Palais Bourbon.

Art. 14. — 1. Les dépenses de l'Assemblée sont réglées par exercice budgétaire. A l'ouverture de chaque session ordinaire d'octobre, l'Assemblée nomme, à la représentation proportionnelle des groupes selon la procédure prévue par l'article 25, une commission spéciale de quinze membres chargée de vérifier et d'apurer les comptes. Cette commission donne quitus aux questeurs de leur gestion ou rend compte à l'Assemblée.

2. Les membres du bureau de l'Assemblée ne peuvent faire partie de cette commission.

3. Le bureau déterminera par un règlement intérieur les règles applicables à la comptabilité.

Art. 15. — 1. Le bureau détermine par des règlements intérieurs l'organisation et le fonctionnement des services de l'Assemblée, les modalités d'application, d'interprétation et d'exécution, par les différents services, des dispositions du présent règlement, ainsi que le statut personnel et les rapports entre l'administration de l'Assemblée et les organisations professionnelles du personnel.

2. Les services de l'Assemblée nationale sont assurés exclusivement par un personnel nommé dans les conditions déterminées par le bureau. Est interdite, en conséquence, la collaboration de caractère permanent de tout fonctionnaire relevant d'une administration extérieure à l'Assemblée, à l'exception des personnels civils et militaires mis par le Gouvernement à la disposition de la commission de la défense nationale et des forces armées et de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

Art. 16. — Le président est chargé de veiller à la sûreté intérieure et extérieure de l'Assemblée. A cet effet, il fixe l'importance des forces militaires qu'il juge nécessaire ; elles sont placées sous ses ordres.

Art. 17. — 1. Les communications de l'Assemblée nationale sont faites par le président.

2. Les communications au Gouvernement sont adressées au Premier ministre.

Art. 18. — Les députations de l'Assemblée sont composées de députés tirés au sort par les questeurs, qui en déterminent l'effectif.

Chapitre V

Groupes.

Art. 19. — 1. Les députés peuvent se grouper par affinités politiques ; aucun groupe ne peut comprendre moins de 30 membres, non compris les députés apparentés dans les conditions prévues à l'alinéa 5 ci-dessous.

2. Les groupes se constituent en remettant à la présidence une déclaration politique signée de leurs membres, accompagnée de la liste de ces membres et des députés apparentés et du nom du président du groupe. Ces documents sont publiés au *Journal officiel.*

3. Le bureau de l'Assemblée peut surtout surseoir à l'insertion au *Journal officiel* des documents déposés par un groupe dont la déclaration politique lui semblerait contraire aux dispositions de l'article 4 de la Constitution. Il en saisit l'assemblée qui statue à sa plus prochaine séance sur la recevabilité de cette déclaration.

4. Un député ne peut faire partie que d'un seul groupe.

5. Les députés qui n'appartiennent à aucun groupe peuvent s'apparenter à un groupe de leur choix, avec l'agrément du bureau de ce groupe. Ils comptent pour le calcul des sièges accordés aux groupes dans les commissions par les articles 33 et 37.

Art. 20. — Les groupes constitués conformément à l'article précédent peuvent assurer leur service intérieur par un secrétariat administratif dont ils règlent eux-mêmes le recrutement et le mode de rétribution ; le statut, les conditions d'installation matérielle de ces secrétariats et les droits d'accès et de circulation de leur personnel dans le Palais de l'Assemblée sont fixés par le bureau de l'Assemblée, sur proposition des questeurs et des présidents de groupes.

Art. 21. — Les modifications à la composition d'un groupe sont portées à la connaissance du président de l'Assemblée sous la signature du député intéressé s'il s'agit d'une démission, sous la signature du président du groupe s'il s'agit d'une radiation et sous la double signature du député et du président du groupe s'il s'agit d'une adhésion ou d'un apparentement. Elles sont publiées au *Journal officiel.*

Art. 22. — Après constitution des groupes politiques, le président de l'Assemblée réunit leurs représentants en vue de procéder à la division de la salle des séances en autant de secteurs qu'il y a de groupes, et de déterminer la place des députés non inscrits, par rapport aux groupes.

Art. 23. — 1. Est interdite la constitution, dans les formes prévues à l'article 19, de groupes de défense d'intérêt particuliers, locaux ou professionnels.

2. Sont, d'autre part, interdites la constitution au sein de l'Assemblée nationale et la réunion dans l'enceinte du Palais de groupements permanents, quelle que soit leur dénomination, tendant à la défense des mêmes intérêts et entraînant pour leurs membres l'acceptation d'un mandat impératif.

3. Il est interdit à tout député, sous les peines disciplinaires prévues au chapitre XIV du présent titre, d'adhérer à une association ou à un groupement de défense d'intérêts particuliers, locaux ou professionnels ou de souscrire à son égard des engagements concernant sa propre activité parlementaire, lorsque cette adhésion ou ces engagements impliquent l'acceptation d'un mandat impératif

Chapitre VI

Nominations personnelles. — Modalités générales.

Art. 24. — Lorsqu'en vertu de dispositions constitutionnelles, légales ou réglementaires, l'Assemblée doit fonctionner comme un corps électoral d'une autre assemblée, d'une commission, d'un organisme ou de membres d'un organisme quelconque, il est procédé à ces nominations personnelles, sauf dispositions contraires du texte constitutif et sous réserve des modalités particulières prévues par celui-ci, dans les conditions prévues au présent chapitre.

Art. 25. — 1. Lorsque le texte constitutif impose la représentation proportionnelle des groupes ou la présentation des candidats par des commissions de l'Assemblée, le président de l'Assemblée invite les présidents des groupes ou des commissions intéressées à lui faire connaître, dans un délai qu'il fixe, les noms des candidats proposés par ceux-ci.

2. A l'expiration du délai, les candidatures transmises au président de l'Assemblée sont publiées au *Journal officiel* et affichées.

3. Au cours de la séance à l'ordre du jour de laquelle figure la nomination, le président donne avis de cet affichage à l'Assemblée.

4. Pendant un délai d'une heure après cet avis, il peut être fait opposition à une liste de candidats ; cette opposition doit être motivée, rédigée et signée par 30 députés au moins, dont les noms sont publiés au *Journal officiel* à la suite du compte rendu intégral ; elle ne peut porter que sur l'inobservation des règles fixées par le texte constitutif ou de la règle de la proportionnalité.

5. Si, à l'expiration du délai d'une heure, aucune opposition n'a été formulée, les listes de candidats sont considérées comme ratifiées par l'Assemblée.

6. Si une opposition est formulée, le président consulte l'Assemblée sur sa prise en considération ; l'Assemblée statue après un débat au cours duquel peuvent seuls être entendus l'un des signataires de l'opposition et un orateur d'opinion contraire, chaque intervention ne devant pas dépasser cinq minutes.

7. Si l'Assemblée ne prend pas l'opposition en considération, les listes de candidats présentées sont ratifiées.

8. Si l'Assemblée prend l'opposition en considération, la liste de candidats frappée d'opposition est annulée et une nouvelle liste doit être établie dans les conditions prévues au premier alinéa du présent article.

9. La nouvelle liste est remise au président qui informe sans délai l'Assemblée de son dépôt et la fait immédiatement afficher. Il est alors procédé dans les conditions du présent article.

Art. 26. — 1. Dans les cas autres que ceux prévus à l'article 25, le président de l'Assemblée l'informe des nominations auxquelles il doit être procédé et fixe un délai pour le dépôt des candidatures.

2. Si, à l'expiration de ce délai, le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre des sièges à pourvoir, il est fait application des alinéas 2, 3 et 5 de l'article 25.

3. Si, à l'expiration du délai fixé pour le dépôt des candidatures, le nombre des candidats est supérieur au nombre des sièges à pourvoir, ou si, avant la nomination, une opposition a été formulée par 30 députés au moins, l'Assemblée procède, à la date fixée par elle, à la nomination par un vote au scrutin uninominal ou plurinominal, suivant le cas, soit à la tribune, soit dans les salles voisines de la salle des séances.

4. Des bulletins portant les noms ou les listes des candidats sont distribués par les soins de la présidence.

5. Sont valables les suffrages exprimés dans les enveloppes ne contenant pas plus de noms qu'il n'y a de membres à nommer.

6. La majorité absolue est requise aux deux premiers tours de scrutin ; au troisième tour, la majorité relative suffit et, en cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est nommé.

Art. 27. — 1. Lorsque le texte constitutif prévoit la nomination par une commission de l'Assemblée, le président de l'Assemblée, saisi par l'autorité intéressée, transmet la demande de désignation à la commission compétente.

2. Les noms des députés désignés sont portés à la connaissance de l'autorité intéressée par l'intermédiaire du président de l'Assemblée.

Chapitre VII

Nominations personnelles. — Modalités spéciales au Sénat de la Communauté et aux assemblées européennes.

Art. 28. — (Réservé jusqu'à la distribution d'un rapport supplémentaire.)

Art. 29. — (Réservé jusqu'à la détermination des règles applicables à la représentation de la Communauté au sein des assemblées européennes.)

Chapitre VIII

Commissions spéciales. — Composition et mode d'élection.

Art. 30. — 1. Les commissions spéciales sont constituées, en application de l'article 43 de la Constitution, à l'initiative soit du Gouvernement, soit de l'Assemblée, pour l'examen des projets et propositions.

2. La constitution d'une commission spéciale est de droit lorsqu'elle est demandée par le Gouvernement. Cette demande doit être formulée pour les projets de loi au moment de leur dépôt et pour les propositions dans le délai de deux jours francs suivant leur distribution.

Art. 31. — 1. La constitution d'une commission spéciale peut être décidée par l'Assemblée sur la demande, soit d'une commission permanente, soit d'un groupe, soit de 30 députés. Cette demande doit être présentée dans le délai de deux jours francs suivant la distribution du projet ou de la proposition de loi.

2. La demande de constitution d'une commission spéciale ne peut plus être présentée si la commission permanente déjà saisie du texte a voté sur l'ensemble. En cas de déclaration d'urgence, elle ne peut plus être présentée après la fin de la séance qui suit cette déclaration.

3. La demande est aussitôt affichée et notifiée au Gouvernement et aux présidents des groupes et des commissions permanentes.

4. Elle est considérée comme adoptée si, avant la deuxième séance qui suit cet affichage, le président de l'Assemblée n'a été saisi d'aucune opposition par le Gouvernement, le président d'une commission permanente, le président d'un groupe ou 30 députés.

5. Si une opposition a été formulée dans les conditions prévues au précédent alinéa, l'Assemblée statue après un débat au cours duquel peuvent seuls prendre la parole, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, l'auteur ou le premier signataire de l'opposition, l'auteur ou le premier signataire de la demande, le Gouvernement et les présidents des commissions permanentes intéressées.

Art. 32. — La constitution d'une commission spéciale à l'initiative de l'Assemblée est de droit si deux commissions permanentes ont demandé à se saisir pour avis d'un projet ou d'une proposition de loi renvoyé à une autre commission permanente, sauf s'il s'agit d'un projet de loi de caractère budgétaire.

Art. 33. — 1. Les commissions spéciales se composent de 30 membres désignés à la représentation proportionnelle des groupes suivant la procédure prévue à l'article 34.

2. Elles ne peuvent comprendre plus de 15 membres appartenant à une même commission permanente.

3. Elles peuvent s'adjoindre au plus 3 membres choisis à raison de leur compétence parmi les députés n'appartenant à aucun groupe.

Art. 34. — 1. Lorsqu'aux termes des articles 30 à 32, il y a lieu de constituer une commission spéciale, le président de l'Assemblée fait afficher et notifier aux présidents des groupes la demande du Gouvernement ou la décision de l'Assemblée tendant à la constitution de cette commission, en indiquant avec précision le projet ou la proposition de loi dont elle est saisie.

2. Il fixe aux présidents des groupes le délai dans lequel ils doivent faire connaître les noms des candidats proposés par eux. Ce délai ne peut être supérieur à deux jours francs en session, à cinq jours francs en dehors des sessions.

3. Les propositions des présidents des groupes sont affichées à l'expiration du délai fixé par le président. Elles sont considérées comme ratifiées par l'Assemblée si aucune opposition signée de 30 députés au moins n'a été déposée dans le délai d'un jour franc après cet affichage. Les oppositions ne sont recevables que si elles portent sur le respect des règles prévues à l'article 33.

4. Pendant les intersessions, l'affichage prévu aux deux alinéas ci-dessus est complété par une publication au *Journal officiel* et le délai d'opposition est de trois jours francs après cette publication.

5. Le bureau se prononce sur les oppositions ; s'il les estime fondées, il demande de nouvelles propositions au président du ou des groupes intéressés.

6. Il est ensuite procédé de nouveau comme il est dit ci-dessus.

Art. 35. — Chaque commission spéciale demeure compétente jusqu'à ce que le projet ou la proposition ayant provoqué sa création ait fait l'objet d'une décision définitive.

CHAPITRE IX

Commissions permanentes. — Composition et mode d'élection.

Art. 36. — 1. L'Assemblée nomme en séance publique six commissions permanentes.

2. Leur dénomination, leur compétence et leur effectif maximum sont fixés comme suit :

1° Commission des affaires culturelles, familiales et sociales (120 membres) :

Enseignement, arts et lettres, jeunesse et sports, rayonnement culturel ; population, famille, santé publique ; pensions civiles, militaires et d'invalidité ; travail ; sécurité sociale ; information sous toutes ses formes ;

2° Commission des affaires étrangères (60 membres) ;

3° Commission de la défense nationale et des forces armées (90 membres) ;

4° Commission des finances, de l'économie générale et du plan (60 membres) ;

5° Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (90 membres) :

Lois constitutionnelles, organiques et électorales ; règlement ; organisation judiciaire ; législation civile, administrative et criminelle ; pétitions ; administration générale des territoires de la République et des collectivités locales ;

6° Commission de la production et des échanges (120 membres) :

Agriculture, pêches, commerce, industrie et production de l'énergie sous toutes leurs formes ; moyens de communication de tous ordres et tourisme ; équipement et travaux publics ; aménagement du territoire ; urbanisme, logement et construction ; reconstruction et réparation des dommages de guerre.

Art. 37. — 1. Lors de la nomination des commissions, les groupes régulièrement constitués dans les conditions fixées à l'article 19 disposent dans chaque commission permanente, d'un nombre de sièges proportionnel à leur importance numérique par rapport à l'effectif maximum de l'ensemble des commissions tel qu'il est prévu à l'article 36.

2. Les membres des commissions sont nommés par l'Assemblée au début de la législature et, chaque année, à la deuxième séance de la session ordinaire d'octobre, suivant la procédure fixée à l'article 25.

Art. 38. — 1. Un député ne peut être membre que d'une seule commission permanente.

2. Les députés appartenant aux Assemblées européennes ou au Sénat de la Communauté, ainsi que les députés membres d'une commission spéciale peuvent, sur leur demande, et pour la durée des travaux desdites Assemblées, de leurs commissions ou de la commission spéciale, être dispensés de l'assistance à la Commission permanente à laquelle ils appartiennent. Ils se font, en ce cas, suppléer par un autre membre de la commission.

3. Le député qui cesse d'appartenir au groupe dont il faisait partie lors de sa nomination comme membre d'une commission permanente cesse de plein droit d'appartenir à celle-ci.

4. Il peut être pourvu au remplacement des sièges devenus vacants, pour quelque cause que ce soit, selon la procédure prévue à l'article 25.

CHAPITRE X

Travaux des commissions.

Art. 39. — 1. Dès leur nomination, toutes les commissions sont convoquées par le président de l'Assemblée Nationale en vue de procéder à la nomination de leur bureau.

2. Le bureau des commissions permanentes comprend, outre le président, un vice-président et un secrétaire par fraction de trente membres de l'effectif maximum. La commission des finances, de l'économie générale et du plan nomme un rapporteur général. Toutefois le nombre des vice-présidents ne peut être inférieur à trois.

3. Le bureau des autres commissions comprend : un président, un vice-président et un secrétaire ;

4. Les bureaux des commissions sont élus au scrutin secret par catégorie de fonction.

5. Si la majorité absolue n'a pas été acquise aux deux premiers tours de scrutin, la majorité relative suffit au troisième tour, et en cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est nommé.

6. Il n'existe aucune préséance entre les vice-présidents. L'ordre de suppléance est déterminé par le président de la commission.

7. La présidence d'une commission spéciale ne peut être cumulée avec la présidence d'une commission permanente.

Art. 40. — 1. Les commissions sont convoquées à la diligence du président de l'Assemblée nationale lorsque le Gouvernement le demande.

2. En cours de session, elles sont également convoquées par leur président.

3. En dehors des sessions, leur président peut les convoquer à l'initiative de leur bureau. Toutefois, la réunion est annulée ou reportée si plus de la moitié des membres d'une commission le demande, au moins quatre-huit heures avant le jours fixé par la convocation.

4. En cours de session, les commissions doivent être convoquées quatrante-huit heures au moins avant leur réunion ; elles peuvent être exceptionnellement réunies dans un délai plus bref si l'ordre du jour de l'Assemblée l'exige. Le délai de quarante-huit heures est porté à une semaine hors session. Les convocations doivent préciser l'ordre du jour.

5. Sous réserve des règles fixées par la Constitution, les lois organiques et le présent règlement, chaque commission est maîtresse de ses travaux.

Art. 41. — 1. Pendant les sessions, les matinées des mardi, mercredi, jeudi et vendredi de chaque semaine sont réservées aux travaux des commissions.

2. Quand l'Assemblée tient séance, les commissions ne peuvent se réunir que pour délibérer sur les affaires qui leur sont renvoyées par l'Assemblée en vue d'un examen immédiat ou sur les affaires inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée.

Art. 42. — 1. La présence des commissaires aux réunions des commissions est obligatoire.

2. Les noms des commissaires présents, ainsi que les noms de ceux qui se sont excusés, soit pour l'un des motifs prévus par l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958, soit en raison d'un empêchement insurmontable, ou de ceux qui ont été valablement suppléés, sont publiés au *Journal officiel* le lendemain de chaque réunion de commission ; le report d'un vote faute de quorum y est également mentionné.

3. Lorsqu'un commissaire a été absent à plus du tiers des séances de la commission au cours d'une même session ordinaire et ne s'est ni excusé en invoquant l'un des motifs visés à l'alinéa précédent, ni fait suppléer aux termes de l'article 38, le bureau de la commission en informe le président de l'Assemblée, qui constate la démission de ce commissaire. Celui-ci est remplacé et ne peut faire partie d'une autre commission en cours d'année ; son indemnité de fonctions est réduite d'un tiers jusqu'à l'ouverture de la session ordinaire suivante.

Art. 43. — Dans l'intervalle des sessions, le quorum, c'est-à-dire la présence de la majorité des membres en exercice, est nécessaire pour la tenue des réunions des commissions, sauf dans le cas où celles-ci sont tenues à la demande du Gouvernement.

Art. 44. — 1. Dans tous les cas, le quorum est nécessaire à la validité des votes si le tiers des membres présents le demande.

2. Lorsqu'un vote ne peut avoir lieu faute de quorum, il a lieu valablement, quel que soit le nombre des membres présents, dans la séance suivante, laquelle ne peut être tenue moins de trois heures après.

3. Les votes en commission ont lieu à main levée ou par scrutin.

4. Le vote par scrutin est de droit lorsqu'il est demandé soit par le dixième au moins des membres d'une commission, soit par un membre de la commission s'il s'agit d'une désignation personnelle.

5. Sous réserve des dispositions de l'article 38, les commissaires ne peuvent déléguer leur droit de vote dans les crutins qu'à un autre membre de la même commission et seulement dans les cas et conditions prévus par l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958. Les délégations doivent alors être notifiées au président de la commission. Les dispositions de l'article 62 leur sont applicables.

6. Les présidents des commissions n'ont pas voix prépondérante. En cas de partage égal des voix, la disposition mise aux voix n'est pas adoptée.

Art. 45. — 1. Les ministres ont accès dans les commissions ; ils doivent être entendus quand ils le demandent. Ils ne peuvent assister aux votes.

2. Le président de chaque commission peut demander l'audition d'un membre du Gouvernement ; sa demande est transmise par le président de l'Assemblée au Premier ministre.

3. Chaque commission peut demander, par l'entremise du président de l'Assemblée, l'audition d'un rapporteur du Conseil économique et social sur les textes sur lesquels il a été appelé à donner un avis.

Art. 46. — 1. Il est dressé un procès-verbal des séances des commissions. Les procès-verbaux ont un caractère confidentiel qui ne doit pas être transgressé par les communiqués à la presse éventuellement publiés par les commissions à l'issue de leurs réunions.

2. Les membres de l'Assemblée peuvent prendre communication, sans déplacement, des procès-verbaux des commissions ainsi que des documents qui leur ont été remis.

3. Les procès-verbaux et documents sont déposés aux archives de l'Assemblée en fin de législature.

4. Il est publié chaque semaine un *Bulletin des Commissions*, dans lequel sont insérés les résultats des votes intervenus dans la semaine au sein des commissions, les noms des votants, ainsi que tous autres renseignements relatifs aux travaux de commissions et dont le détail est fixé par le bureau de chacune d'elles.

CHAPITRE XI

Ordre du jour de l'Assemblée. — Organisation des débats.

Art. 47. — L'ordre du jour de l'Assemblée comprend :

— les projets et propositions de loi inscrits par priorité dans les conditions prévues à l'article 89 ;

— les questions orales inscrites dans les conditions prévues à l'article 132 ;

— les autres affaires inscrites dans les conditions prévues à l'article suivant.

Art. 48. — 1. Les vice-présidents de l'Assemblée, les présidents des commissions permanentes, le rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, les présidents des commissions spéciales intéressées et les présidents des groupes sont convoqués chaque semaine s'il y a lieu par le président au jour et à l'heure fixés par lui, en vue d'examiner l'ordre des travaux de l'Assemblée et de faire toutes propositions concernant le règlement de l'ordre du jour, en complément des discussions fixées par priorité par le Gouvernement.

2. Le Gouvernement est avisé par le président du jour et de l'heure de la conférence. Il peut y déléguer un représentant.

3. A l'ouverture de la session, ou après la formation d'un gouvernement, la conférence arrête l'ordre du jour qu'elle propose pour les deux premières semaines en complément des affaires inscrites par priorité en application des dispositions de l'article 48 de la Constitution ; dans sa réunion suivante, elle l'établit pour la troisième semaine et procède de même dans chacune de ses réunions hebdomadaires ultérieures.

4. Dans les votes émis au sein de la conférence sur les propositions qui lui sont soumises par ses membres, il est attribué aux présidents des groupes un nombre de voix égal au nombre des membres de leur groupe après défalcation des autres membres de la conférence.

5. L'ordre du jour établi par la conférence est immédiatement affiché et notifié au Gouvernement et aux présidents de groupes.

6. Au début de la séance suivant la réunion de la conférence, le président soumet ces propositions à l'Assemblée. Aucun amendement n'est recevable. L'Assemblée ne se prononce que sur leur ensemble. Seuls peuvent intervenir le Gouvernement et, pour une explication de vote de cinq minutes au maximum, les présidents des commissions ou leur délégué ayant assisté à la conférence, ainsi qu'un orateur par groupe.

7. L'ordre du jour réglé par l'Assemblée ne peut être ultérieurement modifié, sous réserve des dispositions de l'article 50, qu'en ce qui concerne l'inscription prioritaire décidée en application de l'article 48 de la Constitution, dans les conditions prévues à l'article 89. Il peut être exceptionnellement aménagé après une nouvelle conférence des présidents.

Art. 49. — L'organisation d'une discussion peut être décidée par la conférence des présidents. A défaut, elle peut être demandée soit au moment de l'inscription à l'ordre du jour, soit au début de la discussion. L'Assemblée est appelée à voter sans débat sur cette initiative.

2. Si l'organisation de la discussion est décidée, les vice-présidents de l'Assemblée, les présidents des groupes, les présidents et les rapporteurs des commissions saisies au fond ou pour avis, les orateurs inscrits et un membre du Gouvernement sont réunis par le président de l'Assemblée en conférence des présidents.

3. Cette conférence répartit le temps de parole dans le cadre des séances prévues par l'ordre du jour.

4. Elle peut fixer l'heure limite à laquelle auront lieu les votes.

CHAPITRE XII. — *Tenue des séances plénières.*

Art. 50. — 1. L'Assemblée se réunit chaque semaine en séance publique dans l'après-midi des mardi, mercredi, jeudi et vendredi, sur proposition de la conférence des présidents.

2. L'Assemblée peut à tout moment décider que les dispositions de l'alinéa 1er sont suspendues.

3. Si l'examen de l'ordre du jour l'exige, la conférence des présidents peut proposer à l'Assemblée de tenir d'autres séances, à l'exception des matinées des mardi, mercredi, jeudi et vendredi, réservées aux réunions des commissions.

4. La tenue de ces séances est de droit à la demande du Premier ministre.

5. Pour continuer le débat en cours, le président de séance ou le président de la commission saisie au fond peut faire la même demande. Dans ce dernier cas, l'Assemblée se prononce, après un débat où seuls peuvent intervenir l'auteur de l'initiative, un orateur d'opinion contraire, le Gouvernement et le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond.

6. Pour l'application des articles 18, 35, 36 et 49 de la Constitution, pour la discussion de la loi de finances ou pendant les sessions extraordinaires, l'Assemblée peut tenir séance les matinées des mardi, mercredi, jeudi et vendredi.

Art. 51. — 1. L'Assemblée siège de droit en comité secret à la demande du Premier ministre. Elle peut décider de siéger en comité secret par un vote exprès et sans débat émis à la demande d'un dixième de ses membres. Le dixième des membres est calculé sur le nombre des sièges effectivement pourvus. En cas de fraction, le nombre est arrondi au chiffre immédiatement supérieur.

2. Lorsque le motif qui a donné lieu au comité secret a cessé, le président consulte l'Assemblée sur la reprise de la séance publique.

3. L'Assemblée décide ultérieurement de la publication éventuelle du compte rendu intégral des débats en comité secret. A la demande du Gouvernement cette décision est prise en comité secret.

Art. 52. — 1. Le président ouvre la séance, dirige les délibérations, fait observer le règlement et maintient l'ordre ; il peut, à tout moment, suspendre ou lever la séance.

2. La police de l'Assemblée est exercée, en son nom, par le président.

3. Les secrétaires surveillent la rédaction du procès-verbal, constatent les votes à main levée, par assis et levé ou par appel nominal et le résultat des scrutins ; ils contrôlent les délégations de vote ; la présence d'au moins d'eux d'entre eux au bureau est obligatoire. A défaut de cette double présence, ou en cas de partage égal de leurs avis, le président décide.

Art. 53. — Avant de passer à l'ordre du jour, le président donne connaissance à l'Assemblée des communications qui la concernent ; l'Assemblée peut en ordonner l'impression.

Art. 54. — 1. Aucun membre de l'Assemblée ne peut parler qu'après avoir demandé la parole au président et l'avoir obtenue, même s'il est autorisé exceptionnellement par un orateur à l'interrompre. En ce dernier cas, l'interruption ne peut dépasser cinq minutes.

2. Les députés qui désirent intervenir s'inscrivent auprès du président qui détermine l'ordre dans lequel ils sont appelés à prendre la parole.

3. Hormis les débats limités par le règlement, le président peut autoriser des explications de vote de cinq minutes chacune, à raison d'un orateur par groupe.

4. L'orateur parle à la tribune ou de sa place ; le président peut l'inviter à monter à la tribune.

5. Quand le président juge l'Assemblée suffisamment informée, il peut inviter l'orateur à conclure.

6. L'orateur ne doit pas s'écarter de la question sinon le président l'y rappelle. S'il ne défère pas à ce rappel, de même que si un orateur parle sans en avoir obtenu l'autorisation ou prétend poursuivre son intervention après avoir été invité à conclure ou lit un discours, le président peut lui retirer la parole. Dans ce cas le président ordonne que ses paroles ne figureront plus au procès-verbal et ce sans préjudice de l'application des peines disciplinaires prévues au chapitre XIV du présent titre.

Art. 55. — 1. Dans tous les débats pour lesquels le temps de parole est limité, les orateurs ne doivent, en aucun cas, excéder le temps de parole attribué à leur groupe.

2. Si le temps de parole est dépassé, le président fait application de l'article 54, alinéas 5 et 6.

3. Lorsqu'un groupe a épuisé son temps de parole, celle-ci doit être refusée à ses membres.

4. Lorsqu'un amendement est ou a été déposé par un membre d'un groupe dont le temps de parole est épuisé, cet amendement est lu par le président et mis aux voix sans débat.

5. Le président d'un groupe qui a épuisé son temps de parole ne peut plus demander de scrutin public, excepté sur l'ensemble d'un projet ou d'une proposition.

6. Si, au cours d'un débat organisé, il devient manifeste que les temps de parole sont devenus insuffisants, l'Assemblée, sur proposition de son président, peut décider, sans débat, d'augmenter pour une durée déterminée les temps de parole.

Art. 56. — 1. Les ministres, les présidents et les rapporteurs des commissions intéressées obtiennent la parole quand ils la demandent.

2. Lorsqu'un rapport ou un avis a été imprimé et distribué au moins vingt-quatre heures avant l'ouverture du débat, le rapporteur de la commission doit se borner à le compléter et à le commenter sans en donner lecture.

3. Les commissaires du Gouvernement, désignés par décret, peuvent également intervenir à la demande du membre du Gouvernement qui assiste à la séance.

4. Le président peut autoriser un orateur à répondre au Gouvernement ou à la commission.

5. Les présidents et les rapporteurs des commissions peuvent se faire assister, lors des discussions en séance publique, d'un fonctionnaire de l'Assemblée choisi par eux.

Art. 57. — 1. En dehors des débats organisés conformément à l'article 49, et lorsqu'au moins deux orateurs d'avis contraire sont intervenus dans la discussion générale, dans la discussion d'un article ou dans les explications de vote, la clôture immédiate de cette phase de la discussion peut être soit décidée par le président, soit proposée par un membre de l'Assemblée. Toutefois, la clôture des explications de vote sur l'ensemble d'un texte ne peut être prononcée que lorsqu'un orateur par groupe a eu la faculté de prendre la parole.

2. Si la clôture de la discussion générale est proposée par un membre de l'Assemblée, la parole ne peut être accordée que contre la clôture et à un seul orateur, pour une durée n'excédant pas cinq minutes. Le premier des orateurs demeurant inscrits dans la discussion ou, à son défaut, l'un des inscrits dans l'ordre d'inscription, s'il demande la parole contre la clôture, a la priorité ; à défaut d'orateurs inscrits, la parole contre la clôture est donnée au député qui l'a demandée le premier.

3. Lorsque la clôture est demandée en dehors de la discussion générale, l'Assemblée est appelée à se prononcer sans débat.

4. Le vote au scrutin public ne peut être demandé dans les questions de clôture. Le président consulte l'Assemblée à main levée. S'il y a doute sur le vote de l'Assemblée, elle est consultée par assis et levé. Si le doute persiste, la discussion continue.

Art. 58. — 1. Les rappels au règlement et les demandes touchant au déroulement de la séance ont toujours priorité sur la question principale ; ils en suspendent la discussion. La parole est accordée à tout député qui la demande à cet effet soit sur-le-champ, soit, si un orateur a la parole, à la fin de son intervention.

2. Si, manifestement, son intervention n'a aucun rapport avec le règlement ou le déroulement de la séance, ou si elle tend à remettre en question l'ordre du jour fixé, le président lui retire la parole.

3. Lorsqu'un député demande la parole pour un fait personnel, elle ne lui est accordée qu'en fin de séance.

4. Dans les deux cas prévus au présent article, la parole ne peut être conservée plus de cinq minutes.

5. Toute attaque personnelle, toute interpellation de député à député, toute manifestation ou interruption troublant l'ordre sont interdites.

Art. 59. — 1. Avant de lever la séance, le président fait part à l'Assemblée de la date et de l'ordre du jour de la séance suivante.

2. Il est établi, pour chaque séance publique, un compte rendu analytique officiel, affiché et distribué et un compte rendu intégral, publié au *Journal officiel*.

3. Le compte rendu intégral est le procès-verbal de la séance. Il devient définitif si le président de l'Assemblée n'a été saisi par écrit d'aucune opposition ou d'aucune demande de rectification vingt-quatre heures après sa publication au *Journal officiel*. Les constestations sont soumises au bureau de l'Assemblée qui statue sur leur prise en considération après que l'auteur a été entendu par l'Assemblée pour une durée qui ne dépasse pas cinq minutes.

4. Si la contestation est prise en considération par le bureau, la rectification du procès-verbal est soumise par le président, au début de la première séance suivant la décision du bureau, à l'Assemblée qui statue sans débat.

Art. 60. — 1. Le président constate la clôture de la première session ordinaire annuelle à la fin de la dernière séance du troisième vendredi de décembre et au plus tard à minuit.

2. Il constate la clôture la deuxième session ordinaire annuelle à la fin de la dernière séance fixée sur proposition de la conférence des présidents et au plus tard le jour de l'expiration du délai de trois mois suivant le dernier mardi d'avril, à minuit. Le délai de trois mois se compte de quantième à quantième.

3. La lecture du décret de clôture d'une session extraordinaire interrompt sur-le-champ tout débat. Le président lève immédiatement la séance.

CHAPITRE XIII

Modes de votation.

Art. 61. — 1. L'Assemblée est toujours en nombre pour délibérer et pour régler son ordre du jour.

2. Les votes émis par l'Assemblée sont valables, quel que soit le nombre des présents, si, avant leur ouverture, le bureau n'a pas été appelé, sur demande personnelle d'un président de groupe, à vérifier le quorum en constatant la présence, dans l'enceinte du palais, de la majorité absolue du nombre des députés calculée sur le nombre de sièges effectivement pourvus.

3. Lorsqu'un vote ne peut avoir lieu faute de quorum, la séance est levée après l'annonce par le président du report du scrutin à l'ordre du jour de la séance suivante, laquelle ne peut être tenue moins d'une heure après ; le vote est alors valable, quel que soit le nombre des présents.

Art. 62. — 1. Le vote des députés est personnel.

2. Toutefois, leur droit de vote dans les scrutins publics peut être délégué par eux dans les conditions fixées par l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote.

3. La délégation de vote est toujours personnelle, rédigée au nom d'un seul député nommément désigné. Elle peut être transférée avec l'accord préalable du délégant à un autre délégué également désigné. Elle doit être notifiée au président avant l'ouverture du scrutin ou du premier des scrutins auxquels elle s'applique.

4. Lorsque la durée de la délégation n'est pas précisée, elle expire de plein droit à l'issue d'un délai de huit jours francs à compter de sa réception.

5. Les délégations et notifications peuvent être effectuées en cas d'urgence par télégramme du délégant transmis au délégué et notifiées au président de l'Assemblée par une autorité officielle. Cette notification doit être accompagnée de la certification, par la même autorité, de l'envoi de la confirmation prévue par l'ordonnance visée à l'alinéa 2 ci-dessus.

Art. 63. — 1. Les votes s'expriment, soit à main levée, soit par assis et levé, soit au scrutin public ordinaire, soit au scrutin public à la tribune.

2. Toutefois, lorsque l'Assemblée doit procéder, par scrutin, à des nominations personnelles, le scrutin est secret.

3. Dans les questions complexes, et sauf dans les cas prévus aux articles 44 et 49 de la Constitution, le vote d'un texte par division peut toujours être demandé. L'auteur de la demande doit préciser les parties du texte sur lesquelles il demande des votes séparés.

4. Le vote d'un texte par division est de droit lorsqu'il est demandé par le Gouvernement ou la commission saisie au fonds. Dans les autres cas, le président de séance, après consultation éventuelle du Gouvernement ou de la commission, décide s'il y a lieu ou non de voter par division.

Art. 64. — 1. L'Assemblée vote normalement à main levée en toutes matières, sauf pour les nominations personnelles.

2. En cas de doute sur le résultat du vote à main levée, il est procédé au vote par assis et levé ; si le doute persiste, le vote par scrutin public est de droit.

3. Toutefois, lorsque la première épreuve à main levée est déclarée douteuse, le président peut décider qu'il sera procédé par scrutin public ordinaire.

4. Nul ne peut obtenir la parole entre les différentes épreuves du vote.

Art. 65. — 1. Le vote par scrutin public est de droit :

1° Sur décision du président de l'Assemblée ou sur demande du Gouvernement ou de la commission saisie au fonds ;

2° Sur demande écrite émanant personnellement soit du président d'un groupe, soit de son délégué, dont il a préalablement notifié le nom au président de l'Assemblée ;

3° Lorsque la Constitution exige une majorité qualifiée ou lorsque la responsabilité du Gouvernement est engagée.

2. Il est procédé au scrutin public en la forme ordinaire lorsqu'il y a lieu en application des paragraphes 1° et 2°, ou à la tribune, lorsqu'il a lieu en application du paragraphe 3° ci-dessus.

Art. 66. — 1. Lorsqu'il y a lieu à scrutin public, l'annonce en est faite dans l'ensemble des locaux du palais. Elle interrompt tout débat. Cinq minutes après cette annonce, le président invite éventuellement les députés à regagner leurs places. Il déclare ensuite le scrutin ouvert.

2. I. — Pour un scrutin public ordinaire, le vote a lieu par procédé électronique.

3. Dans le cas où l'appareillage électronique ne fonctionne pas, le vote a lieu par bulletins. Chaque député dépose personnellement dans l'urne qui lui est présentée par les huissiers un bulletin de vote à son nom, blanc s'il est pour l'adoption, bleu s'il est contre, rouge s'il entend s'abstenir. Il est interdit de déposer plus d'un bulletin dans l'urne pour quelque cause que ce soit.

4. Lorsque personne ne demande plus à voter, le président annonce la clôture du scrutin. Les urnes sont éventuellement apportées à la tribune. Le président proclame le résultat du scrutin constaté par les secrétaires.

5. II. — Pour un scrutin public à la tribune, tous les députés sont appelés nominalement par les huissiers. Sont appelés les premiers ceux dont le nom commence par une lettre préalablement tirée au sort. Il est procédé à l'émargement des noms des votants.

6. Le vote a lieu par procédé électronique. Dans le cas où l'appareillage électronique ne fonctionne pas, le vote a lieu par bulletins. Chaque député remet son bulletin à l'un des secrétaires, qui le dépose dans une urne placée sur la tribune.

7. Le scrutin reste ouvert pendant quarante-cinq minutes. Le résultat est constaté par les secrétaires et proclamé par le président.

8. III. — Les modalités du vote électronique et de l'exercice des délégations de vote sont réglées par une instruction du bureau.

Art. 67. — 1. Il n'y a lieu à pointage d'un scrutin que si le vote n'a pas été émis par procédé électronique.

2. Le pointage est de droit dans un scrutin public à la tribune par bulletins. Il est également de droit en matière de scrutin public ordinaire lorsque l'écart entre le nombre des bulletins blancs et celui des bulletins bleus n'est pas supérieur à dix.

3. Le président peut également décider, après consultation des secrétaires, qu'il y a lieu à pointage d'un scrutin public ordinaire.

4. Lorsqu'il y a lieu à pointage d'un scrutin portant sur une demande de suspension de séance ou sur un texte dont l'adoption ou le rejet ne peut pas influer sur la suite de la discussion, la séance continue.

Art. 68. — 1. Sous réserve de l'application de l'article 49 de la Constitution, les questions mises aux voix ne sont déclarées adoptées que si elles ont obtenu la majorité des suffrages exprimés. Toutefois, lorsque la Constitution exige pour une adoption la majorité absolue des membres composant l'Assemblée, cette majorité est calculée sur le nombre de sièges effectivement pourvus.

2. En cas d'égalité de suffrages, laquestion mise au voix n'est pas adoptée.

3. Le résultat des délibérations de l'Assemblée est proclamé par le président en ces termes : « L'Assemblée a adopté », ou : « L'Assemblée n'a pas adopté ».

4. Aucune rectification de vote n'est admise après la clôture du scrutin.

Art. 69. — 1. Les scrutins secrets auxquels procède l'Assemblée pour les nominations personnelles ont lieu soit à la tribune, dans les conditions prévues à l'article 11, paragraphe II, soit dans les salles voisines de la salle des séances.

2. Dans ce dernier cas, le président en indique, en séance, l'heure d'ouverture et l'heure de clôture. Des scrutateurs tirés au sort procèdent à l'émargement des listes de votants. Pendant le cours de la séance, qui n'est pas suspendue du fait du vote, chaque député dépose son bulletin dans une urne placée sous la surveillance de l'un des secrétaires du bureau. Les secrétaires dépouillent le scrutin et le président en proclame le résultat en séance.

3. La durée de tous les scrutins prévus au présent article est fixée à quarante-cinq minutes.

CHAPITRE XIV

Discipline et immunité.

Art. 70. — Les peines disciplinaires applicables aux membres de l'Assemblée sont :
— le rappel à l'ordre ;
— le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal ;
— la censure ;
— la censure avec exclusion temporaire.

Art. 71. — 1. Le président seul reppelle à l'ordre.
2. Est rappelé à l'ordre tout orateur qui trouble cet ordre.
3. Tout député qui, n'étant pas autorisé à parler, s'est fait rappeler à l'ordre, n'obtient la parole pour se justifier qu'à la fin de la séance, à moins que le président n'en décide autrement.
4. Est rappelé à l'ordre avec inscription au procès-verbal tout député qui, dans la même séance, a encouru un premier rappel à l'ordre.
5. Est également rappelé à l'ordre avec inscription au procès-verbal, tout député qui a adressé à un ou plusieurs de ses collègues des injures, provocations ou menaces.
6. Le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal comporte le droit de privation, pendant un mois, du quart de l'indemnité parlementaire allouée aux députés.

Art. 72. — La censure est prononcée contre tout député :
1° Qui, après un rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal, n'a pas déféré aux injonctions du président ;
2° Qui, dans l'Assemblée, a provoqué une scène tumultueuse.

Art. 73. — 1. La censure avec exclusion temporaire du palais de l'Assemblée est prononcée contre tout député :
1° Qui a résisté à la censure simple ou qui a subi deux fois cette sanction ;
2° Qui, en séance publique, a fait appel à la violence ;
3° Qui s'est rendu coupable d'outrages envers l'Assemblée ou envers son président ;
4° Qui s'est rendu coupable d'injures, provocations ou menaces envers le Président de la République, le Premier ministre, les membres du Gouvernement et les Assemblées prévues par la Constitution.
2. La censure avec exclusion temporaire entraîne l'interdiction de prendre part aux travaux de l'Assemblée et de reparaître dans le palais de l'Assemblée jusqu'à l'expiration du quinzième jour de séance qui suit celui où la mesure a été prononcée.
3. En cas de refus du député de se conformer à l'injonction qui lui est faite par le président de sortir de l'Assemblée, la séance est suspendue. Dans ce cas et aussi dans le cas où la censure avec exclusion temporaire est appliquée pour la deuxième fois à un député, l'exclusion s'étend à trente jours de séance.

Art. 74. — 1. En cas de voie de fait d'un membre de l'Assemblée à l'égard d'un de ses collègues, le président peut proposer au bureau la peine de la censure avec exclusion temporaire. A défaut du président, elle peut être demandée par écrit au bureau par un député.
2. Lorsque la censure avec exclusion temporaire est, dans ces conditions, proposée contre un député, le président convoque le bureau qui entend ce député. Le bureau peut appliquer une des peines prévues à l'article 70. Le président communique au député la décision du bureau. Si le bureau conclut à la censure avec exclusion temporaire, le député est reconduit jusqu'à la porte du palais par le chef des huissiers.

Art. 75. — 1. La censure simple et la censure avec exclusion temporaire sont prononcées par l'Assemblée, par assis et levé et sans débat, sur la proposition du président.
2. Le député contre qui l'une ou l'autre de ces peines disciplinaires est demandée a toujours le droit d'être entendu ou de faire entendre en son nom un de ses collègues.

Art. 76. — 1. La censure simple emporte, de droit, la privation, pendant un mois, de la moitié de l'indemnité allouée au député.
2. La censure avec exclusion temporaire emporte, de droit, la privation de la moitié de l'indemnité pendant deux mois.

Art. 77. — 1. Lorsqu'un député entreprend de paralyser la liberté des délibérations et des votes de l'Assemblée, et, après s'être livré à des agressions contre un ou plusieurs de ses collègues, refuse d'obtempérer aux rappels à l'ordre du président, celui-ci lève la séance et convoque le bureau.
2. Le bureau peut proposer à l'Assemblée de prononcer la peine de la censure avec exclusion temporaire, la privation de la moitié de l'indemnité parlementaire prévue par l'article précédent s'étendant dans ce cas à six mois.
3. Si, au cours des séances qui ont motivé cette sanction, des voies de fait graves ont été commises, le président saisit sur l'heure le procureur général.
4. Les sanctions prévues au présent article sont applicables au député qui s'est rendu coupable de fraude dans les scrutins, notamment en ce qui concerne le caractère personnel du vote.

Art. 78. — 1. Si un fait délictueux est commis par un député dans l'enceinte du palais pendant que l'Assemblée est en séance, la délibération en cours est suspendue.
2. Séance tenante, le président porte le fait à la connaissance de l'Assemblée.
3. Si le fait visé à l'alinéa premier est commis pendant une suspension ou après la levée de la séance, le président porte le fait à la connaissance de l'Assemblée à la reprise de la séance ou au début de la séance suivante.
4. Le député est admis à s'expliquer, s'il le demande. Sur l'ordre du président, il est tenu de quitter la salle des séances et retenu dans le palais.
5. En cas de résistance du député ou de tumulte dans l'Assemblée, le président lève à l'instant la séance.
6. Le bureau informe, sur le champ, le procureur général qu'un délit vient d'être commis dans le palais de l'Assemblée.

Art. 79. — Il est interdit à tout député, sous les peines disciplinaires prévues aux articles 70 à 76, d'exciper ou de laisser user de sa qualité dans des entreprises financières, industrielles et commerciales ou dans l'exercice des professions libérales ou autres et, d'une façon générale, d'user de son titre pour d'autres motifs que pour l'exercice de son mandat.

Art. 80. — 1. Il est constitué, pour chaque demande de levée de l'immunité parlementaire d'un député ou chaque demande de suspension de poursuites déjà engagées, une commission *ad hoc* de quinze membres nommés selon la procédure prévue à l'article 25.
2. La commission doit entendre le député intéressé, lequel peut se faire représenter par un de ses collègues.
3. Dans les débats ouverts par l'Assemblée, en séance publique, sur les questions d'immunité parlementaire, peuvent seuls prendre la parole le rapporteur de la commission, le Gouvernement, le député intéressé ou un membre de l'Assemblée le représentant, un orateur pour et un orateur contre.

TITRE II

PROCEDURE LEGISLATIVE

PREMIÈRE PARTIE

Procédure législative ordinaire.

CHAPITRE Ier

Dépôt des projets et propositions.

Art. 81. — 1. Les projets de loi, les propositions de loi transmises par le Sénat, les propositions de loi et de résolution présentées par les députés sont enregistrés à la présidence.
2. Le dépôt des projets de loi et celui des propositions transmises par le Sénat est toujours annoncé en séance publique.
3. Les propositions de loi présentées par les députés sont transmises au bureau de l'Assemblée ou à certains de ses membres délégués par lui à cet effet. Lorsque leur irrecevablité, au sens de l'article 40 de la Constitution, est évidente, le dépôt en est refusé. Dans les autres cas, le dépôt est annoncé en séance publique.
4. Les dispositions de l'alinéa précédent sont étendues aux propositions de résolution qui ont pour objet direct d'inviter le Gouvernement à proposer soit la création ou l'aggravation d'une charge publique, soit la diminution des ressources publiques.

Art. 82. — Si le Gouvernement fait connaître au président de l'Assemblée que l'adoption ou le rejet d'une proposition de résolution lui paraît de nature à mettre en jeu la responsabilité du Gouvernement en dehors des formes prévues par l'article 49 de la Constitution, ladite proposition est irrecevable ou n'est recevable que jointe à une motion de censure répondant aux conditions fixées par l'article 148.

Art. 83. — 1. Tout texte déposé est imprimé, distribué et renvoyé à l'examen d'une commission spéciale de l'Assemblée ou, à défaut, à l'examen de la commission permanente compétente.
2. Dans l'intervalle des sessions, les projets de loi peuvent être, à la demande du Gouvernement, renvoyés à l'examen d'une commission permanente ou spéciale.

Art. 84. — 1. Les projets de loi peuvent être retirés par le Gouvernement à tout moment jusqu'à leur adoption définitive par le Parlement.
2. L'auteur ou le premier signataire d'une proposition peut la retirer à tout moment avant son adoption en première lecture. Si le retrait a lieu en cours de discussion en séance publique et si un autre député la reprend, la discussion continue.
3. Les propositions repoussées par l'Assemblée ne peuvent être reproduites avant un délai d'un an.

CHAPITRE II

Travaux législatifs des commissions.

Art. 85. — Le président de l'Assemblée saisit la commission spéciale désignée à cet effet, ou la commission permanente compétente, de tout projet ou proposition déposé sur le bureau de l'Assemblée.
2. Dans le cas où une commission permanente se déclare incompétente ou en cas de conflit de compétence entre deux ou plusieurs de ces commissions, le président, après un débat où sont seuls entendus le Gouvernement ou l'auteur de la proposition et les présidents des commissions intéressées, propose par priorité à l'Assemblée la création d'une commission spéciale. Si cette proposition est rejetée, le président soumet à l'Assemblée la question de compétence.

Art. 86. — 1. Les rapporteurs des commissions doivent être désignés et leurs rapports doivent être déposés, imprimés et distribués dans un délai tel que l'Assemblée nationale soit en mesure de procéder à la discussion des projets et propositions conformément à la Constitution.

2. Les rapports faits sur des projets de loi soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale ou sur des textes transmis par le Sénat concluent à l'adoption, au rejet ou à des amendements. En annexe des rapports doivent être insérés les amendements soumis à la commission, qu'ils aient été transmis par la présidence de l'Assemblée ou directement présentés par leurs auteurs avant le dépôt du rapport.

3. Les rapports faits sur les propositions de loi ou de résolution concluent par un texte d'ensemble.

4. Les amendements présentés en commission et les modifications proposées par la commission au texte dont elle avait été initialement saisie ne sont pas recevables lorsqu'ils comportent l'une des conséquences définies par l'article 40 de la Constitution ou l'article 81, alinéa 4, du présent règlement. L'irrecevabilité des amendements est appréciée par le président de la commission et, en cas de doute, dans les conditions prévues à l'article 98. L'irrecevabilité des modifications proposées par la commission est appréciée suivant la procédure instituée par l'article 92.

5. L'auteur d'une proposition ou d'un amendement peut, s'il en fait la demande au président de la commission, être convoqué aux séances de la commission consacrées à l'examen de son texte ; il se retire au moment du vote.

Art. 87. — 1. Toute commission permanente qui s'estime compétente pour donner son avis sur un projet ou une proposition renvoyé à une autre commission permanente informe le président de l'Assemblée de sa demande d'avis qui est communiquée à l'Assemblée pour décision, sous réserve des dispositions de l'article 32.

2. Lorsqu'un projet ou une proposition a été l'objet d'un renvoi pour avis, la commission saisie désigne un rapporteur qui a le droit de participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission saisie au fond. Réciproquement, le rapporteur de la commission saisie au fond a le droit de participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission saisie pour avis.

3. Les avis sont imprimés et distribués.

4. Le défaut de dépôt ou de distribution d'un avis ne peut faire obstacle à la discussion d'une affaire, la commission qui a demandé à donner son avis pouvant toujours le donner verbalement au jour fixé pour la discussion du fond.

Art. 88. — 1. Le jour de la séance à laquelle est inscrit l'examen d'un projet ou d'une proposition, la commission saisie au fond se réunit pour examiner les amendements déposés.

2. Elle délibère au fond sur les amendements déposés avant l'expiration du délai prévu à l'article 99 et les repousse ou les accepte sans les incorporer à ses propositions, ni présenter de rapport supplémentaire.

3. Elle examine les amendements postérieurs pour déterminer si elle en acceptera la discussion en séance. Dans l'affirmative, elle délibère sur le fond conformément à l'alinéa précédent.

4. Sous réserve des dispositions de l'article 44, alinéa 2, de la Constitution, le président et le rapporteur de la commission ont qualité pour accepter ou refuser la discussion en séance des amendements qui n'ont pas été antérieurement soumis à la commission. En cas de désaccord, ils consultent la commission. S'ils acceptent la discussion de l'amendement, ils peuvent donner, au nom de la commission, leur avis sur celui-ci.

Chapitre III

Inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée.

Art. 89. — 1. Les projets de loi et les propositions sont inscrits à l'ordre du jour de l'Assemblée, soit en application des dispositions de l'article 48, alinéa premier, de la Constitution, soit dans les conditions prévues à l'article 48 du présent règlement.

2. Les demandes d'inscription prioritaire du Gouvernement sont adressées par le Premier ministre au président de l'Assemblée qui en informe les présidents des commissions compétentes et les notifie à la plus prochaine conférence des présidents.

3. Si, à titre exceptionnel, le Gouvernement, en vertu des pouvoirs qu'il tient de l'article 48 de la Constitution, demande une modification de l'ordre du jour par l'adjonction, le retrait ou l'interversion d'un ou plusieurs textes prioritaires, le président en donne immédiatement connaissance à l'Assemblée.

4. Les demandes d'inscription d'une proposition à l'ordre du jour complémentaire sont formulées à la conférence des présidents par le président de la commission saisie au fond ou par un président de groupe.

Chapitre IV

Discussion des projets et propositions en première lecture.

Art. 90. — Hormis les cas expressément prévus par le présent règlement, et notamment les motions de censure, les exceptions d'irrecevabilité, les questions préalables, les motions tendant à soumettre un projet de loi au référendum, les motions de renvoi à la commission visées à l'article 91 ou de réserve visées à l'article 95 et les amendements, aucun texte ou proposition quelconque, quels que soient son objet et la qualification qui lui est donnée par ses auteurs, ne peut être mis en discussion et aux voix s'il n'a fait, au préalable, l'objet d'un rapport de la commission compétente dans les conditions réglementaires.

Art. 91. — 1. La discussion des projets et propositions s'engage par l'audition éventuelle du Gouvernement, par la présentation du rapport de la commission saisie au fond et, s'il y a lieu, du rapport de la ou des commissions saisies pour avis.

2. Un membre du Conseil économique et social peut également être entendu dans les conditions fixées à l'article 97.

3. Il ne peut ensuite être mis en discussion et aux voix qu'une seule exception d'irrecevabilité dont l'objet est de faire reconnaître que le texte proposé est contraire à une ou plusieurs dispositions constitutionnelles et une seule question préalable, dont l'objet est de faire décider qu'il n'y a pas lieu à délibérer. L'adoption de l'une ou l'autre de ces propositions entraîne le rejet du texte à l'encontre duquel elle a été soulevée. Dans la discussion de chacune d'elles, peuvent seuls intervenir l'auteur, un orateur d'opinion contraire, le Gouvernement et le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond.

4. La parole est ensuite donnée aux orateurs qui se sont fait inscrire dans la discussion générale. L'auteur ou le premier signataire d'une proposition a priorité.

5. Après la clôture de la discussion générale, il ne peut être mis en discussion et aux voix qu'une seule motion tendant au renvoi à la commission saisie au fond de l'ensemble du texte en discussion et dont l'effet, en cas d'adoption, est de suspendre le débat jusqu'à présentation par la commission d'un nouveau rapport. La discussion de cette motion a lieu dans les conditions prévues à l'alinéa 3.

6. Si la motion de renvoi est adoptée, le Gouvernement, lorsqu'il s'agit d'un texte prioritaire aux termes de l'article 48, alinéa 1er, de la Constitution, l'Assemblée, lorsqu'il s'agit d'un texte non prioritaire, fixent la date et l'heure auxquelles la commission devra présenter son nouveau rapport. Le Gouvernement peut demander que ce texte conserve sa priorité sur les autres affaires inscrites à l'ordre du jour.

7. Si la motion est rejetée ou s'il n'en est pas présenté, le passage à la discussion des articles du projet ou, s'il s'agit d'une proposition, du texte de la commission, est de droit.

Art. 92. — 1. Les dispositions de l'article 40 de la Constitution peuvent être opposées à tout moment aux propositions, rapports et amendements par le Gouvernement ou par tout député.

2. Pour les propositions ou rapports l'irrecevabilité est appréciée par le bureau de la commission des finances, de l'économie générale et du plan. Celui-ci peut également, à tout moment, opposer de sa propre initiative cette irrecevabilité.

3. La procédure législative est suspendue en l'état jusqu'à la décision du bureau de la commission des finances. Celui-ci peut demander à entendre le Gouvernement en ses observations.

4. Pour les amendements, l'irrecevabilité est appréciée dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article 98.

5. Sont opposables dans les mêmes conditions les dispositions de la loi organique relative aux lois de finances.

6. Les dispositions du présent article sont applicables aux propositions de résolution visées à l'article 81, alinéa 4.

Art. 93. — 1. Lorsque, avant le commencement de la discussion en séance publique d'une proposition ou d'un amendement, le Gouvernement leur oppose l'irrecevabilité tirée de l'article 41, alinéa 1er, de la Constitution, le président de l'Assemblée peut, après consultation éventuelle du bureau de l'Assemblée, admettre l'irrecevablitité. Dans le cas contraire, il saisit le conseil constitutionnel.

2. Lorsque l'irrecevabilité est opposée au cours de la discussion, le président de l'Assemblée, lorsqu'il préside la séance, peut statuer sur-le-champ.

3. Si le président de l'Assemblée ne préside pas la séance ou s'il désire demander l'avis du bureau de l'Assemblée, la séance est suspendue.

4. En cas de désaccord entre le Gouvernement et le président de l'Assemblée, la discussion de la proposition ou de l'amendement est suspendue.

Art. 94. — 1. Lorsqu'une commission saisie au fonds d'une proposition conclut au rejet de la proposition ou ne présente pas de conclusion, lep résident, immédiatement après la clôture de la discussion générale, appelle l'Assemblée à se prononcer.

2. Dans le premier cas, l'Assemblée vote sur les conclusions de rejet ; si ces conclusions ne sont pas adoptées, la discussion s'engage sur les articles de la proposition ou, en cas de pluralité, de la première proposition déposée.

3. Dans le second cas, l'Assemblée statue sur le passage à la discussion des articles du texte intial de la proposition ou, en cas de pluralité, de la premfère proposition déposée. Si l'Assemblée décide de ne pas passer à la discussion des articles, le président déclare que la proposition n'est pas adoptée.

Art. 95. — 1. La discussion des articles porte successivement sur chacun d'eux qui est mis aux voix séparément ; sur chaque article, les amendements sont mis successivement en discussion dans les conditions fixées par l'article 100.

2. La réserve d'un article ou d'un amendement, dont l'objet est de modifier l'ordre de la discussion, peut toujours être demandée.

3. Elle est de droit, à la demande du Gouvernement ou de la commission saisie au fond. Dans les autres cas, le Président décide.

4. Dans l'intérêt de la discussion, le Président peut décider le renvoi d'un article et des amendements qui s'y rapportent à la commission.

5. Il précise les conditions dans lesquelles la discussion sera poursuivie.

Art. 96. — 1. Si le Gouvernement le demande, l'Assemblée se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement.

2. Après le vote du dernier article additionnel proposé par voie d'amendement, il est procédé au vote sur l'ensemble du projet ou de la proposition.

3. Lorsque avant le vote sur l'article unique d'un projet ou d'une proposition, il n'a pas été présenté d'article additionnel, ce vote équivaut à un vote sur l'ensemble ; aucun article additionnel n'est recevable après que ce vote est intervenu.

Art. 97. — 1. Lorsqu'en application de l'article 69 de la Constitution, le Conseil économique et social désigne un de ses membres pour exposer devant l'Assemblée nationale l'avis du Conseil sur un projet ou une proposition qui lui a été soumis, le président du Conseil économique et social en avertit le président de l'Assemblée nationale.

2. Le membre du Conseil économique et social est entendu après les rapporteurs des commissions compétentes de l'Assemblée nationale.

3. A l'heure fixée pour son audition, il est introduit dans l'hémicycle par le chef des huissiers, sur l'ordre du Président qui lui donne aussitôt la parole. Son exposé terminé, il est reconduit hors de l'hémicycle avec le même cérémonial.

Art. 98. — 1. Le Gouvernement, les commissions saisies au fond des projets de loi, les commissions saisies pour avis et les députés ont le droit de présenter des amendements aux textes déposés sur le bureau de l'Assemblée.

2. Il n'est d'amendements que ceux formulés par écrit, signés par l'un au moins des auteurs et déposés sur le bureau de l'Assemblée ou présentés en commission.

3. Les amendements doivent être sommairement motivés ; ils sont communiqués par la présidence à la commission saisie au fond, imprimés et distribués ; toutefois, le défaut d'impression et de distribution d'un amendement ne peut faire obstacle à sa discussion en séance publique.

4. Les amendements ne sont recevables que s'ils portent sur un seul article. Les contre-projets sont présentés sous forme d'amendements, article par article, au texte en discussion. Les sous-amendements ne sont recevables que dans la mesure où ils ne contredisent pas le sens de l'amendement. Les sous-amendements ne peuvent être amendés. La recevabilité des amendements, contre-projets et sous-amendements, au sens du présent alinéa, est appréciée par le Président.

5. Les amendements et les sous-amendements ne sont recevables que s'ils s'appliquent effectivement au texte qu'ils visent ou, s'agissant d'articles additionnels, s'ils sont proposés dans le cadre du projet ou de la proposition ; dans les cas litigieux, la question de leur recevabilité est soumise, avant leur discussion, à la décision de l'Assemblée. Seul l'auteur de l'amendement, un orateur contre, la commission et le Gouvernement peuvent intervenir.

6. S'il apparaît évident que l'adoption d'un amendement aurait les conséquences prévues par l'article 40 de la Constitution ou l'article 81, alinéa 4, du Règlement, le Président en refuse le dépôt. En cas de doute, le Président décide, après avoir consulté le président ou le rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du plan ou un membre du bureau désigné à cet effet ; à défaut d'avis, le Président peut saisir le bureau de l'Assemblée.

Art. 99. — 1. Des amendements peuvent être présentés par les députés aux textes servant de base à la discussion dans un délai de quatre jours de séance suivant la distribution du rapport.

2. Après l'expiration de ce délai, sont seuls recevables :

1° Les amendements déposés par le Gouvernement ou la commission saisie au fond, ou ceux dont l'un ou l'autre accepte la discussion ;

2° Les amendements déposés au nom d'une commission saisie pour avis ;

3° Les amendements aux textes nouveaux proposés par la commission saisie au fond en cours de discussion ;

4° Les amendements se rapportant directement à des textes modifiés par l'Assemblée en cours de discussion.

Art. 100. — 1. Les amendements sont mis en discussion après la discussion du texte auquel ils se rapportent et aux voix avant le vote sur ce texte et, d'une manière générale, avant la question principale.

2. Le Président ne met en discussion que les amendements déposés sur le bureau de l'Assemblée.

3. L'Assemblée ne délibère pas sur les amendements qui ne sont pas soutenus en séance, ni sur les amendements qui n'ont pas été soumis à la commission avant l'ouverture du débat, lorsque le Gouvernement s'oppose à leur examen en application de l'article 44, alinéa 2, de la Constitution.

4. Lorsqu'ils viennent en concurrence, les amendements sont mis en discussion dans l'ordre ci-après : amendements de suppression et ensuite les autres amendements en commençant par ceux qui s'écartent le plus du texte proposé et dans l'ordre où ils s'opposent, s'y intercalent ou s'y ajoutent.

5. Les amendements présentés par le Gouvernement ou par la commission saisie au fond ont priorité de discussion sur les amendements des députés ayant un objet identique. Dans ce cas, la parole est donnée à tous les auteurs d'amendements et il est procédé à un seul vote sur l'ensemble de ces amendements.

6. Lorsque plusieurs amendements, exclusifs l'un de l'autre, sont en concurrence, le président peut les soumettre à une discussion commune dans laquelle les auteurs obtiennent successivement la parole avant la mise aux voix, également successive, de leurs amendements.

7. Sur chaque amendement, ne peuvent être entendus, outre l'un des auteurs, que le Gouvernement, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et un orateur d'opinion contraire.

8. L'assemblée ne se prononce que sur le fond des amendements à l'exclusion de toute prise en considération.

Art. 101. — 1. Avant le vote sur l'ensemble des projets et propositions, l'Assemblée peut décider, sur la demande du Gouvernement ou d'un député, qu'il sera procédé à une seconde délibération de tout ou partie du texte.

2. La seconde délibération est de droit à la demande du Gouvernement ou de la commission saisie au fonds, ou si celle-ci l'accepte.

3. Les textes qui font l'objet de la seconde délibération sont renvoyés à la commission, qui doit présenter, par écrit ou verbalement, un nouveau rapport ; dans sa deuxième délibération, l'Assemblée n'est appelée à statuer que sur les nouvelles propositions de la commission.

Art. 102. — Le Gouvernement peut déclarer l'urgence, en vertu de l'article 45 de la Constitution, jusqu'à la clôture de la discussion générale, par une communication adressée au président. Celui-ci en donne immédiatement connaissance à l'Assemblée.

Chapitre V

Procédures abrégées. — Vote sans débat et débat restreint.

Art. 103. — 1. Le Gouvernement ou la commission saisie au fond peut demander le vote sans débat d'un projet ou d'une proposition. Cette demande est adressée au président de l'Assemblée qui la notifie immédiatement suivant le cas à la commission ou au Gouvernement.

2. Lorsque le Gouvernement et la commission saisie au fond sont d'accord pour le vote sans débat d'un projet ou d'une proposition, cet accord est immédiatement notifié au Gouvernement, à la commission compétente, aux présidents des groupes et affiché.

3. Le projet ou la proposition peut alors être inscrit soit par le Gouvernement dans l'ordre du jour prioritaire, soit par la conférence des présidents en tête de l'ordre du jour complémentaire ; le texte ne peut toutefois être voté sans débat que trois jours francs au moins après l'affichage prévu à l'alinéa 2 ci-dessus ou après la distribution du rapport, si celle-ci est postérieure à cet affichage.

Art. 104. — 1. Tout député peut faire une opposition à un vote sans débat, soit en la motivant par écrit avant l'ouverture de la séance à l'ordre du jour de laquelle le texte est inscrit, soit en déposant un amendement dans les conditions prévues à l'article 99. L'opposition est immédiatement communiquée au Gouvernement et à la commission saisie au fond.

2. Lorsque l'opposition porte sur un texte inscrit dans l'ordre du jour prioritaire, ce texte est examiné au rang primitivement fixé, soit avec débat restreint, soit avec débat, si, à l'ouverture de la séance à l'ordre du jour de laquelle il est inscrit, le Gouvernement n'a pas fait connaître au président de l'Assemblée qu'il le retire de l'ordre du jour prioritaire.

3. Lorsque l'opposition porte sur un texte inscrit à l'ordre du jour complémentaire, ce texte est retiré de l'ordre du jour.

4. Le projet ou la proposition retiré, soit de l'ordre du jour prioritaire par le Gouvernement, soit de l'ordre du jour complémentaire par application de l'alinéa précédent est renvoyé à la commission qui entend l'auteur de l'opposition et dépose un rapport supplémentaire. Si l'auteur de l'opposition ne répond pas à deux convocations, la commission en prend acte dans ce rapport. La discussion de l'affaire est inscrite à l'ordre u jour avec débat restreint, dans les conditions fixées par l'article 107.

Art. 105. — 1. Si la ou les oppositions au vote sans débat d'un texte inscrit dans l'ordre du jour prioritaire sont retirées par leurs auteurs lors de l'appel du texte, celui-ci fait l'objet d'un vote sans débat.

2. Si la ou les oppositions au vote sans débat d'un texte renvoyé à la commission en vertu de l'article précédent sont retirées avant que la commission ait déposé son rapport supplémentaire, le vote sans débat peut être réinscrit soit par le Gouvernement dans l'ordre du jour prioritaire, soit par la conférence des présidents en tête de l'ordre du jour complémentaire et au plus tôt le deuxième jour de séance suivant le retrait.

3. Après le retrait des oppositions, aucune opposition nouvelle ne peut être formulée à une affaire inscrite sans débat.

Art. 106. — Lorsque aucune opposition n'a été formulée à un vote sans débat ou qu'une affaire a été réinscrite à l'ordre du jour pour un vote sans débat dans les conditions prévues à l'article précédent, le président met aux voix l'ensemble du texte soit dans la rédaction du Gouvernement s'il s'agit d'un projet examiné en première lecture, soit dans la rédaction élaborée par la commission s'il s'agit d'une proposition examinée en première lecture, soit dans la rédaction transmise par le Sénat s'il s'agit d'un projet ou d'une proposition de loi transmise par cette Assemblée.

Art. 107. — 1. Dans les affaires où, aux termes des articles précédents, ne peut intervenir un vote sans débat, le Gouvernement ou la commission saisie au fond, peut demander le débat restreint, à l'expiration du délai prévu à l'article 99.

2. Si le débat restreint est demandé pour un texte inscrit dans l'ordre du jour prioritaire, il est ordonné d'office, à moins que le Gouvernement ou la commission saisie au fond ne s'y oppose. En cas d'opposition, l'affaire est appelée suivant la procédure ordinaire, au rang fixé par le Gouvernement, sauf si celui-ci la retire de l'ordre du jour.

3. Si le débat restreint est demandé pour un texte inscrit dans l'ordre du jour non prioritaire, la conférence des présidents peut, si le Gouvernement ou la commission ne s'y oppose pas, inscrire l'affaire en tête de l'ordre du jour complémentaire pour être appelée avec débat restreint.

4. Peuvent seuls intervenir, au cours d'un débat restreint, les auteurs des amendements déposés dans les conditions prévues à l'article 99, le Gouvernement, le président et le rapporteur des commissions saisies. Avant le vote sur l'ensemble, la parole peut être accordée à un représentant de chaque groupe. La durée de chaque intervention ne peut excéder cinq minutes.

5. Sous réserve des dispositions de l'article 44, alinéa 3 de la Constitution, le président ne met aux voix que les amendements, les articles et l'ensemble du projet ou de la proposition.

Chapitre VI

Rapports de l'Assemblée nationale avec le Sénat.

(Art. 108 à 114 réservés jusqu'à la distribution d'un rapport supplémentaire.)

Chapitre VII

Nouvelle délibération de la loi demandée par le Président de la République.

Art. 115. — 1. Lorsque, suivant les termes de l'article 10, alinéa 2, de la Constitution, le Président de la République demande une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles, le président de l'Assemblée nationale en informe l'Assemblée.

2. Il la consulte pour savoir si elle désire renvoyer le texte de la loi devant une commission autre que celle qui en a été précédemment saisie ; dans la négative, le texte est renvoyé à la commission qui avait eu à en connaître.

3. La commission compétente doit statuer dans le délai imparti par l'Assemblée qui ne peut, en aucun cas, excéder quinze jours. L'inscription de l'affaire à l'ordre du jour de l'Assemblée a lieu conformément aux dispositions des articles 47, 48 et 89.

Deuxième partie

Procédure de discussion des lois de finances

Chapitre VIII

Discussion des lois de finances en commission.

Art. 116. — 1. Sous réserve des dispositions de l'article 43, alinéa 1er, de la Constitution, la commission des finances, de l'économie générale et du plan procède à l'examen des lois de finances dans les conditions prévues au chapitre II du présent titre.

2. Toute commission peut désigner un ou plusieurs de ses membres à l'effet de participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission des finances pendant l'examen des articles de loi ou des crédits ressortissant à sa compétence.

3. Avant l'examen de chaque budget particulier, le rapporteur spécial de la commission des finances peut être convoqué devant la commission dont la compétence correspond à ce budget, afin d'y présenter un exposé de ses dispositions. Il doit mentionner dans son rapport les observations présentées par les membres de cette dernière commission. Il peut, en outre, suivre avec voix consultative l'ensemble des travaux de cette commission, aux séances de laquelle il doit être convoqué.

Chapitre IX

Discussion des lois de finances en séance.

Art. 117. — La discussion des lois de finances s'effectue selon la procédure prévue par le présent règlement et les dispositions particulières de la Constitution, de la loi organique relative aux lois de finances et des articles 118 et 119.

Art. 118. — 1. Tout article ou amendement contenant des dispositions autres que celles prévues par la loi organique relative aux lois de finances, doit être retiré de la loi de finances et faire l'objet d'un débat distinct, si la commission permanente qui aurait été compétente pour en connaître au fond au cas où cette disposition aurait fait l'objet d'un projet ou d'une proposition de loi, le demande, et si le président ou le rapporteur général ou un membre du bureau spécialement désigné à cet effet de la commission des finances, de l'économie générale et du plan l'accepte.

2. Ce débat est inscrit d'office à l'ordre du jour de l'Assemblée à la suite de la discussion de la loi de finances s'il s'agit d'un article du projet de loi de finances.

Art. 119. — Les crédits dont la modification n'est pas demandée, soit par le Gouvernement, soit par la commission, soit par un amendement régulièrement déposé, ne peuvent être l'objet que d'un débat sommaire. Chaque orateur ne peut parler qu'une fois par titre et par ministère, sauf la faculté de réponse aux ministres et aux rapporteurs. La durée de cette réponse ne peut, en aucun cas, excéder dix minutes.

Art. 120. — Les articles additionnels et amendements, contraires aux dispositions de l'article 42 de la loi organique n° 59-2 du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances, sont déclarés irrecevables dans les conditions prévues aux articles 92 et 98.

Troisième partie

Procédures législatives spéciales.

Chapitre X

Proposition de référendum.

Art. 121. — 1. Lors des débats sur les projets de loi visés à l'article 11 de la Constitution, il ne peut être présenté qu'une seule motion tendant à proposer de soumettre au référendum le projet en discussion.

2. Ladite motion doit être signée par un dixième au moins des membres de l'Assemblée. Elle ne peut être assortie d'aucune condition ou réserve, ni comporter d'amendement au texte déposé par le Gouvernement.

3. Cette motion est discutée immédiatement avant la discussion générale du projet ou, si la discussion générale est commencée, dès son dépôt. Elle n'est appelée que si la présence effective en séance des signataires est constatée au moment de l'appel. Elle a priorité, le cas échéant, sur la question préalable.

4. La clôture de la discussion peut être prononcée dans les conditions prévues par l'article 57. Après la clôture de la discussion, la parole peut être accordée pour des explications de vote. Le président met ensuite aux voix la motion.

Art. 122 et 123. — (Réservés jusqu'à la distribution d'un rapport supplémentaire.)

Chapitre XI

Revision de la Constitution.

Art. 124. — 1. Les projets et propositions de loi portant revision de la Constitution sont examinés, discutés et votés selon la procédure législative ordinaire, sous réserve des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 89 de la Constitution. Toutefois, ils ne peuvent faire l'objet d'une procédure abrégée de discussion.

2. Lorsque l'Assemblée nationale a adopté en des termes identiques le texte voté par le Sénat, celui-ci est transmis au Président de la République.

3. S'il s'agit d'un projet ou d'une proposition de revision des dispositions du titre XII de la Constitution concernant le fonctionnement des institutions communes, le texte définitivement adopté par l'Assemblée nationale selon la procédure législative ordinaire est transmis au Président de la République, président de la Communauté.

Chapitre XII

Procédure de discussion des lois organiques.

Art. 125. — 1. Les projets et propositions de loi tendant à modifier une loi organique ou portant sur une matière à laquelle la Constitution confère un caractère organique doivent comporter dans leur intitulé la mention expresse de ce caractère. Elles ne peuvent contenir de dispositions d'une autre nature.

2. La discussion des projets et propositions de lois organiques en séance publique ne peut intervenir avant l'expiration d'un délai de quinze jours suivant le dépôt effectif du texte.

3. Il ne peut être présenté aucun amendement ou article additionnel tendant à introduire dans le projet ou la proposition des dispositions ne revêtant pas le caractère organique.

4. Aucune disposition législative de caractère organique ne peut être introduite dans un projet ou une proposition de loi qui n'a pas été présenté sous la forme prévue à l'alinéa 1 ci-dessus.

5. Les projets et propositions de lois organiques sont examinés, discutés et votés selon la procédure législative ordinaire, sous réserve des dispositions des alinéas 3 et 4 de l'article 46 de la Constitution. Ils ne peuvent toutefois faire l'objet d'une procédure abrégée de discussion.

Chapitre XIII

Traités et accords internationaux.

Art. 126. — 1. Lorsque l'Assemblée est saisie d'un projet de loi autorisant la ratification d'un traité ou l'approbation d'un accord international non soumis à ratification, il n'est pas voté sur les articles contenus dans ces actes et il ne peut être présenté d'amendement.

2. L'Assemblée conclut à l'adoption, au rejet ou à l'ajournement du projet de loi. L'ajournement peut être motivé.

Art. 127. — 1. Lorsque le conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 54 de la Constitution, du point de savoir si un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, le projet de loi autorisant sa ratification ou son approbation ne peut être mis en discussion.

2. La saisine du conseil constitutionnel intervenue au cours de la procédure législative suspend cette procédure.

3. La discussion ne peut être commencée ou reprise hors des formes prévues pour une revision de la Constitution qu'après publication au *Journal officiel* de la déclaration du conseil constitutionnel portant que l'engagement ne contient aucune clause contraire à la Constitution.

Chapitre XIV

Accords de Communauté.

Art. 128. — Les dispositions des articles 126 et 127 du chapitre XIII sont applicables à l'approbation des accords de Communauté.

Chapitre XV

Déclaration de guerre et état de siège.

Art. 129. — (Réservé jusqu'à la distribution d'un rapport supplémentaire.)

TITRE III

CONTROLE PARLEMENTAIRE

Première partie

Procédures d'information et de contrôle de l'Assemblée.

Chapitre Ier

Communications du Gouvernement.

Art. 130. — 1. En dehors des déclarations prévues à l'article 49 de la Constitution, le Gouvernement peut demander à faire devant l'Assemblée des déclarations avec ou sans débat.

2. Lorsque le Gouvernement a fait connaître que sa déclaration pouvait comporter un débat, le président, après avoir recueilli les inscriptions des orateurs qui désirent intervenir, organise le débat ou convoque, à cet effet, s'il le juge utile, la conférence des présidents. Le Premier ministre ou un membre du Gouvernement prend la parole le dernier pour répondre aux orateurs qui sont intervenus.

3. Dans le cas contraire, le président peut autoriser un seul orateur à répondre au Gouvernement.

4. Aucun vote, de quelque nature qu'il soit, ne peut avoir lieu à l'occasion des déclarations prévues au présent article.

Chapitre II

Questions orales.

Art. 131. — 1. Les questions orales sont posées par un député à un ministre ; celles qui portent sur la politique générale du Gouvernement sont posées au Premier ministre.

2. Les questions orales doivent être sommairement rédigées et se limiter aux éléments strictement indispensables à la compréhension de la question. Elles peuvent être posées sous la forme de questions orales avec débat ou de questions orales sans débat.

3. Tout député qui désire poser une question orale en remet le texte au président de l'Assemblée qui le notifie au Gouvernement.

4. Les questions orales sont publiées, durant les sessions et hors session, au *Journal officiel*.

5. Au fur et à meure de leur dépôt, les questions orales sont inscrites par la présidence au rôle des questions orales avec débat ou au rôle des questions orales sans débat.

6. Dans le cas où une question écrite est transformée en question orale, en application de l'article 136, son rang au rôle des questions orales sans débat est détirminé d'après sa publication comme question écrite.

Art. 132. — 1. La séance du vendredi après-midi est réservée par priorité aux questions orales ; la première partie de la séance est consacrée aux questions orales sans débat.

2. L'inscription des questions orales à l'ordre du jour de cette séance est décidée par la conférence des présidents au vu des deux rôles de ces questions arrêtés la veille de sa réunion.

3. La conférence des présidents peut seule décider la jonction des questions orales sur des sujets identiques ou connexes.

4. Elle peut transférer une question orale d'un rôle à l'autre ou renvoyer une question orale au rôle des questions écrites. Elle a toujours la faculté d'inscrire une question orale quel que soit le rang d'inscription de cette question.

Art. 133. — 1. La question orale avec débat est appelée par le président qui fixe le temps de parole imparti à son auteur, entre quinze minutes minimum et trente minutes maximum.

2. Le ministre compétent y répond. Il peut différer cette réponse en annonçant pour l'un des deux prochains jours de séance une communication du Gouvernement avec débat sur le même sujet. Cette annonce interrompt le débat sur la question orale. La communication du Gouvernement est inscrite d'office en tête de l'ordre du jour de la séance choisie par le Gouvernement. A cette séance, le débat se déroule suivant les dispositions du chapitre premier du présent titre.

3. Après la réponse du ministre, le président organise le débat au vu de la liste des orateurs inscrits et peut donner la parole à chacun d'eux pour le temps de parole qui lui est imparti. Le ministre peut répliquer lorsqu'il le juge utile.

4. Après l'audition du dernier orateur, le président passe à la suite de l'ordre du jour.

5. Celui-ci peut comporter, après les questions orales, le vote d'une proposition de résolution déposée et rapportée conformément aux dispositions du titre II du présent règlement et inscrite à l'ordre du jour simultanément avec la question orale, par la conférence des présidents, avec l'accord du Gouvernement.

6. Sont seuls recevables les amendements déposés par le Gouvernement, la commission saisie au fond ou ceux dont l'un et l'autre acceptent la discussion.

Art. 134. — 1. La question orale sans débat est appelée par le président. Le ministre compétent y répond. L'auteur de la question dispose ensuite de la parole pendant cinq minutes. Le ministre peut répliquer.

2. Aucune autre intervention ne peut avoir lieu.

Art. 135. — 1. Lorsque l'auteur d'une question orale avec ou sans débat ne peut assister à la séance, il peut, s'il se trouve dans l'un des cas prévus par l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958, se faire suppléer par l'un de ses collègues. A défaut, sa question est rayée du rôle.

2. Seuls, peuvent répondre aux questions, le Premier ministre et les ministres compétents. Lorsqu'un ministre intéressé est absent, la question est reportée d'office au vendredi suivant, en tête de son rôle, et le président de l'Assemblée en informe le Premier ministre.

Chapitre III

Questions écrites.

Art. 136. — 1. Les questions écrites sont rédigées, notifiées et publiées dans les conditions fixées par l'article 131. En outre, elles ne doivent contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés.

2. Les réponses des ministres doivent être publiées dans le mois suivant la publication des questions.

3. Dans ce délai, les ministres ont toutefois la faculté, soit de déclarer par écrit que l'intérêt public ne leur permet pas de répondre, soit, à titre exceptionnel, de demander, pour rassembler les éléments de leur réponse, un délai supplémentaire qui ne peut excéder un mois.

4. Lorsqu'une question écrite n'a pas obtenu de réponse dans les délais susvisés, son auteur est invité par le président de l'Assemblée à lui faire connaître s'il entend ou non la convertir en question orale. Dans la négative, le ministre compétent dispose d'un délai supplémentaire d'un mois.

5. Dans le cas où la question écrite est transformée en question orale, celle-ci prend rang dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article 131.

6. Font l'objet d'un rappel publié au *Journal officiel* les questions écrites auxquelles il n'a pas été répondu dans les délais prévus aux alinéas 2, 3 et 4 du présent article.

7. Le texte des questions écrites est reproduit dans les rappels. Il est communiqué aux auteurs des questions en même temps que le rappel leur est notifié.

Chapitre IV

Commissions d'enquête et de contrôle.

Art. 137. — 1. La création d'une commission d'enquête ou de contrôle par l'Assemblée résulte du vote d'une proposition de résolution déposée, examinée et discutée dans les conditions fixées par le présent règlement. Cette proposition doit déterminer avec précision, soit les faits qui donnent lieu à enquête, soit les services publics ou les entreprises nationales dont la commission de contrôle doit examiner la gestion.

2. Les commissions d'enquête et de contrôle ne peuvent comprendre plus de trente députés. Les dispositions de l'article 26 du règlement sont applicables à la désignation de leurs membres.

3. Ne peuvent être désignés comme membres d'une commission d'enquête ou de contrôle les députés ayant été l'objet d'une sanction pénale ou disciplinaire pour manquement à l'obligation du secret à l'occasion des travaux d'une commission constituée au cours de la même législature.

Art. 138. — 1. Le dépôt d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête est notifée par le président de l'Assemblée au garde des sceaux, ministre de la justice.

2. Si le garde des sceaux fait connaître que des poursuites judiciaires sont en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition, celle-ci ne peut être mise en discussion. Si la discussion est déjà commencée, elle est immédiatement interrompue.

3. Lorsqu'une information judiciaire est ouverte après la création de la commission, le président de l'Assemblée, saisi par le garde des sceaux, en informe le président de la commission. Celle-ci met immédiatement fin à ses travaux.

Art. 139. — A l'expiration du délai de quatre mois prévu par l'article 6, alinéa 5, de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires, et si la commission n'a pas déposé son rapport, le président de la commission remet au président de l'Assemblée nationale les documents en sa possession. Ceux-ci ne peuvent donner lieu à aucune publication ni à aucun débat.

Art. 140. — 1. Le rapport établi par une commission d'enquête ou de contrôle est remis au président de l'Assemblée.

2. La publication de tout ou partie du rapport peut être décidée par l'Assemblée sur proposition de son président ou de la commission ; l'Assemblée se prononce sans débat à la suite d'un exposé succinct du rapporteur indiquant les arguments pour ou contre la publication.

3. L'Assemblée ne peut ouvrir un débat sur la publication du rapport que si elle s'est auparavant constituée en comité secret dans les conditions prévues à l'article 51 du règlement.

Art. 141. — 1. Le président de l'Assemblée déclare irrecevable toute proposition de résolution ayant pour effet la reconstitution d'une commission d'enquête et de contrôle, avec le même objet qu'une commission antérieure, avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de la mission de celle-ci.

2. S'il y a doute, le président statue après avis du bureau de l'Assemblée.

CHAPITRE V

Rôle d'information des commissions permanentes.

Art. 142. — Sans préjudice des dispositions les concernant contenues au titre II, les commissions permanentes assurent l'information de l'Assemblée pour lui permettre d'exercer son contrôle sur la politique du Gouvernement.

CHAPITRE VI

Contrôle budgétaire.

Art. 143. — 1. Les documents et les renseignements destinés à permettre l'exercice du contrôle du budget des départements ministériels ou la vérification des comptes des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixte sont communiqués par les autorités compétentes au rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan chargé du budget du département ministériel dont il s'agit ou auquel se rattachent les entreprises nationales et les sociétés d'économie mixte intéressées.

2. Le rapporteur spécial peut demander à la commission des finances, de l'économie générale et du plan de lui adjoindre un de ses membres pour l'exercice de ce contrôle. Il peut également communiquer les documents dont il est saisi aux rapporteurs pour avis du même budget désignés par les autres commissions permanentes.

3. Les travaux des rapporteurs ne peuvent faire l'objet de rapports d'information. Ils ne peut être utilisés que pour les rapports faits par les commissions sur la loi de finances et la loi de règlement.

CHAPITRE VII

Pétitions.

Art. 144. — 1. Les pétitions doivent être adressées au président de l'Assemblée. Elles peuvent également être déposées par un député, qui fait, en marge, mention du dépôt et signe cette mention.

2. Une pétition, apportée ou transmise par un rassemblement formé sur la voie publique, ne peut être reçue par le président, ni déposée sur le bureau.

3. Toute pétition doit indiquer la demeure du pétitionnaire et être revêtue de sa signature.

Art. 145. — 1. Les pétitions sont inscrites sur un rôle général dans l'ordre de leur arrivée.

2. Le Président les renvoie à la commission chargée des pétitions.

3. La commission décide, suivant le cas, soit de les renvoyer à un ministre ou à une autre commission de l'Assemblée, soit de les soumettre à l'Assemblée, soit de les classer purement et simplement.

4. Avis est donné au pétitionnaire du numéro d'ordre donné à sa pétition et de la décision la concernant.

Art. 146. — 1. Un feuilleton mensuel portant l'indication sommaire des pétitions et des décisions les concernant est distribué aux membres de l'Assemblée.

2. Dans les huit jours de sa distribution, tout député peut demander le rapport en séance publique d'une pétition. Cette demande est transmise à la conférence des présidents, qui statue.

3. Passé ce délai, ou en cas de refus par la conférence des présidents d'accepter le rapport en séance publique, les décisions de la commission sont définitives et elles sont publiées au *Journal officiel*.

DEUXIÈME PARTIE

Mise en jeu de la responsabilité gouvernementale.

CHAPITRE VIII

Débat sur le programme ou sur une déclaration de politique générale du Gouvernement.

Art. 147. — 1. Lorsque, par application du premier alinéa de l'article 49 de la Constitution, le Premier ministre engage la responsabilité du Gouvernement sur son programme ou sur une déclaration de politique générale, il est procédé au débat dans les conditions suivantes.

2. Après l'audition du Gouvernement, la séance est suspendue.

3. Dans la demi-heure qui suit, les orateurs qui désirent intervenir se font inscrire à la présidence.

4. Le président organise le débat ou convoque, à cet effet, s'il le juge utile, la conférence des présidents.

5. A la reprise de la séance et après l'audition des orateurs inscrits, le président peut accorder la parole à de nouveaux orateurs. La clôture peut alors être demandée ; elle peut aussi être décidée par le président.

6. Après la clôture de la discussion, la parole peut être accordée pour des explications de vote de cinq minutes. Les dispositions relatives à la clôture sont applicables à ces explications de vote.

7. Le président met aux voix l'approbation du programme ou de la déclaration du Gouvernement.

8. Le vote est émis à la majorité absolue des suffrages exprimés.

CHAPITRE IX

Motions de censure et interpellations.

Art. 148. — 1. Le dépôt des motions de censure est constaté par la remise au président de l'Assemblée, au cours d'une séance publique, d'un document portant l'intitulé « Motion de censure » suivi de la liste des signatures du dixième au moins des membres de l'Assemblée. Ce dixième est calculé sur le nombre des sièges effectivement pourvus avec, en cas de fraction, arrondissement au chiffre immédiatement supérieur.

2. Le même député ne peut signer plusieurs motions de censure à la fois.

3. Les motions de censure peuvent être motivées.

4. A partir du dépôt, aucune signature ne peut être retirée ni ajoutée. Le président notifie la motion de censure au Gouvernement, en donne connaissance à l'Assemblée et la fait afficher. La liste *ne varietur* des signataires est publiée au compte rendu intégral.

Art. 149. — 1. La conférence des présidents fixe la date de discussion des motions de censure qui doit avoir lieu au plus tard le troisième jour de séance suivant l'expiration du délai constitutionnel de quarante-huit heures consécutif au dépôt.

2. Le débat est organisé. S'il y a plusieurs motions, la conférence peut décider qu'elles seront discutées en commun sous réserve qu'il soit procédé pour chacune à un vote séparé.

3. Aucun retrait d'une motion de censure n'est possible après sa mise en discussion. Lorsque la discussion est engagée, elle doit être poursuivie jusqu'au vote.

4. Après la discussion générale, la parole peut être accordée pour des explications de vote de cinq minutes. Les dispositions relatives à la clôture leur sont applicables.

5. Il ne peut être présenté d'amendement à une motion de censure.

6. Seuls les députés favorables à la motion de censure participent au scrutin, qui a lieu conformément aux dispositions de l'article 66, paragraphe II.

Art. 150. — 1. Lorsqu'en application du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution, le Premier ministre engage la responsabilité du Gouvernement sur le vote d'un texte, le débat est immédiatement suspendu durant 24 heures.

2. Dans ce délai, une motion de censure, répondant aux conditions prévues par l'article 148 peut être remise au président de l'Assemblée, même si l'Assemblée ne tient pas séance. Le libellé de la motion doit viser l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. La motion est immédiatement affichée.

3. L'Assemblée se réunit à l'expiration du délai précité pour prendre acte, soit de l'option du texte, soit du dépôt d'une motion de censure.

4. Il est procédé à la notification, à l'inscription à l'ordre du jour, à la discussion et au vote de cette motion dans les conditions prévues au présent chapitre.

Art. 151. — 1. Le député qui désire interpeller le Gouvernement en informe le président de l'Assemblée au cours d'une séance publique en joignant à sa demande une motion de censure répondant aux conditions fixées par l'article 148.

2. La notification, l'affichage, l'inscription à l'ordre du jour, la discussion et le vote sur la motion de censure ont lieu dans les conditions prévues audit article. Dans la discussion, l'auteur de l'interpellation a la parole par priorité.

TROISIÈME PARTIE

Responsabilité pénale du Président de la République et des membres du Gouvernement.

CHAPITRE X

Election des membres de la Haute Cour de justice.

Art. 152 (1). — 1. Au début de la législature, dans le mois qui suit sa première réunion, l'Assemblée nationale élit douze juges titulaires et six juges suppléants de la Haute Cour de justice.

2. Il est procédé, d'abord, à l'élection des titulaires, puis des suppléants, au scrutin secret, plurinominal.

3. Les dispositions de l'article 21, concernant le dépôt des candidatures, la distribution des bulletins et la validité des votes sont applicables à cette élection.

4. Sont élus, à chaque tour de scrutin, dans l'ordre des suffrages, les candidats ayant obtenu un nombre de voix au moins égal à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale. Pour chaque catégorie, il est procédé à autant de tours de scrutin qu'il est nécessaire, jusqu'à ce que tous les sièges soient pourvus. En cas d'égalité des voix pour les derniers sièges à pourvoir, les candidats sont proclamés élus dans l'ordre d'âge, en commençant par le plus âgé, jusqu'à ce que tous les sièges soient pourvus.

CHAPITRE XI

Saisine de la Haute Cour de justice.

Art. 153. — Aucune proposition de résolution portant mise en accusation devant la Haute Cour de justice n'est recevable, si elle n'est signée par le dixième au moins des députés.

(1) Cet article a fait l'objet de la résolution n° 5 adoptée par l'Assemblée nationale le 29 avril 1959.

Art. 154. — Le bureau de l'Assemblée nationale prononce d'office l'irrecevabilité des propositions de résolution contraires aux dispositions de l'article précédent ou de l'article 18 de l'ordonnance n° 59-1 du 2 janvier 1959 portant loi organique sur la Haute Cour de justice.

Art. 155. — Les propositions de résolution déclarées recevables par le bureau et celles transmises par le président du Sénat sont renvoyées à une commission élue spécialement pour leur examen, en la forme prévue par l'article 80. Les députés appartenant à la Haute Cour de justice ne peuvent être désignés comme membres d'une telle commission.

Art. 156. — L'Assemblée statue sur le rapport de la commission après un débat organisé conformément à l'article 80.

Dispositions diverses.

Art. 157. — 1. L'indemnité de fonction instituée par l'article 2 de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 est payable mensuellement, sur sa base annuelle, compte non tenu de la durée des sessions, à tous les députés qui prennent part régulièrement aux travaux de l'Assemblée.

2. Les députés peuvent s'excuser de ne pouvoir assister à une séance déterminée. Ces excuses ne peuvent être accordées pour plus de trois jours par session ordinaire. Les demandes doivent faire l'objet d'une déclaration écrite, motivée et adressée au président. Les congés sont, sur ces demandes, accordés ou refusés par les questeurs.

3. Compte tenu des cas où la délégation de vote eût été possible ou a été donnée, conformément à l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958, des votes sur les motions de censure et des congés accordés en vertu de l'alinéa précédent, le fait d'avoir pris part à moins des deux tiers des scrutins publics intervenus penant une session, en séance publique, entraîne une retenue du tiers de l'indemnité de fonction pour une durée égale à celle de la session ; si le même député a pris part à moins de la moitié des scrutins, cette retenue est doublée.

Art. 158. — 1. Des insignes sont portés par les députés, lorsqu'ils sont en mission, dans les cérémonies publiques et en toutes circontances où ils ont à faire connaître leur qualité.

2. La nature de ces insignes est déterminée par le bureau de l'Assemblée.

Art. 159. — 1. Il est établi, au début de chaque législature, par les soins du secrétariat général de l'Assemblée nationale, un recueil des textes authentiques des programmes et engagements électoraux des députés proclamés élus à la suite des élections générales.

2. Au cas où quelque difficulté se présenterait dans la confection du recueil, le bureau de l'Assemblée nationale en serait saisi.

ANNEXE

Liste des matières ne pouvant être régies que par des lois organiques en vertu de la Constitution du 4 octobre 1958.

I. — *Président de la République.*

Election (art. 6, alinéas 3 et 5 de la Constitution).

Voir ordonnance n° 58-1064 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à l'élection du Président de la République, complétée par l'ordonnance n° 58-1215 du 15 décembre 1958.

Nomination aux emplois civils et militaires (art. 13 de la Constitution).

Voir ordonnance n° 58-1136 du 28 novembre 1958 portant loi organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires de l'Etat.

II. — *Gouvernement.*

Incompatibilité entre des fonctions ministérielles et un mandat parlementaire (art. 23 de la Constitution).

Voir ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution.

III. — *Parlement.*

Durée des pouvoirs et nombre des membres des Assemblées. — Indemnités parlementaires. — Conditions d'éligibilité. — Régime des inéligibilités et des incompatibilités. — Suppléances et remplacements (art. 25 de la Constitution).

Voir :

Ordonnance n° 58-1065 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à la composition et à la durée des pouvoirs de l'Assemblée nationale ;

Ordonnance n° 59-225 du 4 février 1959 portant loi organique relative au nombre des députés à l'Assemblée nationale pour les territoires d'outre-mer ;

Ordonnance n° 58-1097 du 15 novembre 1958 portant loi organique relative à la composition du Sénat et à la durée du mandat des sénateurs, complétée et modifiée par l'ordonnance n° 59-259 du 4 février 1959 ;

Ordonnance n° 59-259 du 4 février 1959 complétant et modifiant l'ordonnance n° 58-1097 du 15 novembre 1958 portant loi organique relative à la composition du Sénat et à la durée du mandat des sénateurs ;

Ordonnance n° 58-998 du 24 octobre 1958 portant loi organique relative aux conditions d'éligibilité et aux incompatibilités parlementaires, complétée par l'ordonnance n° 58-1027 du 31 octobre 1958, complétée et modifiée par l'ordonnance n° 59-224 du 4 février 1959 ;

Ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement.

Délégation de vote des membres du Parlement (art. 27 de la Constitution).

Voir ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote.

Domaine de la loi. — Possibilité de préciser et de compléter par une loi organique l'article 34, dernier alinéa, de la Constitution, déterminant les matières réservées à la loi.

Aucune loi organique n'est encore intervenue sur ce point.

Loi de finances : procédure de vote des lois de finances (art. 47 de la Constitution).

Voir ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

IV. — *Conseil constitutionnel.*

Régime des incompatibilités concernant les membres du conseil constitutionnel (art. 57 de la Constitution) et organisation et fonctionnement du conseil constitutionnel (art. 63 de la Constitution).

Voir ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le conseil constitutionnel, modifiée par l'ordonnance n° 59-223 du 4 février 1959.

V. — *Magistrature.*

Statut des magistrats (art. 64 de la Constitution).

Voir ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

Désignation des membres du conseil supérieur de la magistrature, avis du comité supérieur de la magistrature sur les nominations de magistrats et sur les grâces (art. 63 de la Constitution).

Voir ordonnance n° 58-1271 du 22 décembre 1958 portant loi organique sur le conseil supérieur de la magistrature.

VI. — *Haute Cour de justice.*

Composition, règles de fonctionnement et procédure devant la Haute Cour de justice.

Voir ordonnance n° 59-1 du 2 janvier 1959 portant loi organique sur la Haute Cour de justice.

VII. — *Conseil économique et social.*

Composition et fonctionnement du Conseil économique et social (art. 71 de la Constitution).

Voir ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social.

VIII. — *Communauté.*

Organisation et fonctionnement du conseil exécutif de la Communauté (art. 82 de la Constitution).

Voir ordonnance n° 58-1254 du 19 décembre 1958 portant loi organique sur le conseil exécutif de la Communauté.

Composition et fonctionnement du Sénat de la Communauté (art. 83 de la Constitution).

Voir ordonnance n° 58-1255 du 19 décembre 1958 portant loi organique sur le Sénat de la Communauté et ordonnance n° 58-1257 du 19 décembre 1958 portant loi organique relative à la représentation du Parlement de la République au Sénat de la Communauté.

Composition et compétence de la cour arbitrale de la Communauté (art. 84 de la Constitution).

Voir ordonnance n° 58-1256 du 19 décembre 1958 portant loi organique sur la cour arbitrale de la Communauté.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.